

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

L'EXPERTISE DOUANIÈRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 14 Décembre 1938, à 14 heures

PAR

Jules ARROUS

Jury :

Président : M. W. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. BAUDIN, Professeur.
 { M. JAMES, Professeur.

PARIS

LES PRESSES MODERNES

96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

1938

L'EXPERTISE DOUANIÈRE

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

L'EXPERTISE DOUANIÈRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 14 Décembre 1938, à 14 heures

PAR

Jules ARROUS

Jury :

Président : M. W. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. BAUDIN, Professeur.
M. JAMES, Professeur.



PARIS

LES PRESSES MODERNES

96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

1938

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

Le mouvement des marchandises, qu'il s'agisse d'importation pour la consommation, d'exportation ou de transit, est, dans tous les pays, l'objet d'une réglementation. C'est ainsi, qu'au moment de franchir une frontière, les denrées ou produits se trouvent soumis soit à des restrictions, soit à des prohibitions d'entrée ou de sortie, soit encore, et le plus souvent, à l'acquittement de droits.

La base de notre système général des Douanes repose, d'une part, sur le principe que toutes les marchandises qui pénètrent en France ou vont de France à l'étranger, doivent être déclarées à l'administration des Douanes, et, d'autre part, sur le droit ouvert à ce service de contrôler la sincérité des déclarations qu'il reçoit, en les vérifiant en présence des intéressés ou de leurs représentants (Loi 6-22 août 1791, Titre 2, art. 8, 14 et 17).

Lorsque la vérification concerne des éléments matériels tels que le poids, la mesure des marchandises, etc... elle conduit toujours à des résultats qui font foi par eux mêmes et ne permettent aucune difficulté. L'opération reste en effet susceptible d'être contrôlée à nouveau et d'être tenue pour définitive. C'est ainsi que l'on peut à tout moment déterminer avec certitude, à l'aide d'une simple bascule, le poids d'un objet, que les circonstances d'une importation seront presque toujours incontestablement déduites des papiers de bord, du rapport de mer, des titres de transport, etc... Il s'agit de notions simples, tout désaccord à leur sujet peut être tranché facilement, aussi n'a-t-il

pas semblé nécessaire de prévoir, pour résoudre les conflits qu'elles peuvent soulever entre la Douane et les déclarants, une juridiction autre que les tribunaux ordinaires.

Mais il est des énonciations de la déclaration pour lesquelles il est au contraire apparu que la vérification de la Douane était impuissante à fournir des constatations irréfragables. S'agissant en effet de la nature, l'espèce, la qualité, l'origine et la valeur des marchandises, la Douane ne peut, à l'occasion de ses vérifications, que formuler des appréciations sur les dires des déclarants, et ses appréciations ou les doutes qu'elle exprime, si bien étayés soient-ils, ne sauraient s'imposer aux redevables, dont le droit de discussion doit rester entier.

La nécessité s'est ainsi révélée d'organiser une juridiction et une procédure appropriées à résoudre les difficultés qui naissent à leur sujet. C'est précisément dans ce but qu'a été instituée l'expertise douanière que nous nous proposons d'étudier ici.

Celle-ci, malgré son nom, ne doit pas être confondue avec l'expertise de droit commun. Nous aurons en effet l'occasion de faire ressortir, au cours du présent ouvrage, tout ce qui l'en distingue. Nous montrerons notamment que si les juges ne sont jamais obligés devant les diverses juridictions de recourir à une expertise, et s'ils ne sont jamais juridiquement tenus par l'appréciation de l'homme de l'art auquel ils ont cru devoir renvoyer l'examen d'un différend, il en est autrement de l'expertise en douane. Nous verrons que celle-ci est au contraire, au moins en principe, un mode de constatation des infractions à la fois exclusif et obligatoire, aboutissant à une décision ayant force de loi pour le Tribunal tout comme pour les parties.

En raison de ce caractère particulier de l'expertise douanière, comme aussi des cas bien délimités dans lesquels elle s'applique, il semble que l'on puisse, dans la terminologie française, proposer de définir cette juridiction : un arbitrage de techniciens, rendu sur les difficultés qui s'élèvent entre la Douane et les déclarants au sujet de la nature, l'espèce, la qualité, l'origine ou la valeur des marchandises.

Nous nous attacherons, dans l'étude que nous entreprenons

de l'expertise douanière, à examiner successivement les questions faisant l'objet des chapitres ci-après :

Chapitre I. — *Origine historique de l'expertise douanière. — Les textes. — Organisation actuelle.*

Chapitre II. — *Caractères généraux de l'expertise douanière.*

Chapitre III. — *Nature de la sentence arbitrale. — Son caractère absolu.*

Chapitre IV. — *Son caractère exclusif. — Le décret-loi du 30 octobre 1935.*

Chapitre V. — *Compétence des experts légaux. — Les cas d'expertise, — ceux où elle est exclue.*

Chapitre VI. — *Procédure de l'expertise légale.*

Chapitre VII. — *Les divers modes de constatation des infractions douanières. — Maintien de l'expertise légale française.*

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE HISTORIQUE DE L'EXPERTISE DOUANIÈRE LES TEXTES QUI L'ONT RÉGLEMENTÉE ORGANISATION ACTUELLE

Dès 1687, l'ordonnance de février sur les Cinq Grosses Fermes (Isambert, Anc. Lois. XX. 24 et s.) contient en germe dans son article 6 du T. 1^{er}, le droit de déférer à un arbitrage les contestations qui s'élèvent entre la Douane et les redevables. Ce texte en effet s'exprime ainsi :

ART. 6. — « Les marchandises qui ne seront point comprises dans le tarif seront appréciées de gré à gré par le fermier de nos droits et les marchands intéressés ; et en cas de contestation, elle sera réglée sur le champ par l'un des juges de nos droits de sortie et d'entrée, suivant l'estimation qui en sera faite par des gens qui à ce connaissent dont les parties conviendront, sinon, il en sera par lui nommé d'office ; et nos droits seront payés à raison de 5 % de la valeur des denrées et marchandises, à l'exception de celles de soie, or et argent, poil, fil et laine, et autres semblables, de manufactures étrangères, dont les droits d'entrée seront payés à raison de 10 % de leur juste valeur. »

Un demi siècle plus tard, des arrêts du conseil de 1740 et 1747 posaient, pour les seuls litiges relatifs à la valeur, des règles spéciales, qui devaient subsister jusqu'en 1881. Ces règles ouvraient à l'Administration, en cas de doutes sur l'exactitude de la déclaration de valeur des marchandises, la possibilité de

couper court à toute difficulté : elle pouvait s'en porter acquéreur moyennant un prix voisin de celui figurant à la déclaration. Ce procédé, dit du droit de préemption, et qui fut même consacré par la loi du 4 Floréal an IV, n'a plus toutefois d'intérêt pratique aujourd'hui, puisque les contestations sur la valeur ont été soumises, par la loi du 7 mai 1881, aux prescriptions régissant l'expertise légale. Nous retrouverons ce droit de préemption au moment où nous étudierons, au chapitre VII, les divers procédés que l'on peut concevoir pour constater les infractions douanières. Si nous l'avons noté ici, c'est simplement pour respecter l'ordre chronologique dans l'exposé des réformes qui se sont peu à peu fait jour en matière douanière.

Avant 1789 et pendant la période révolutionnaire, les infractions douanières pouvaient être constatées par tous les moyens de preuve, de même que les différends en douane étaient soumis aux tribunaux ordinaires et tranchés suivant les règles de droit commun. Les appréciations des experts que pouvait désigner le tribunal ne liaient pas le juge (Rep. Gen. Droit Français V^o. N^o 205 et s. Pand. Fr. N^o 3551 ; Pall. N^o 81).

Dès la Révolution, toutefois, se faisait jour un nouveau principe qu'aucun texte n'était venu édicter, qui se traduisait dans la formule « pas de procès-verbal, pas d'action ». Nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir sur cette règle (P. 53) aussi nous bornons-nous pour l'instant à la noter à fin de suivre la seule évolution de l'expertise légale :

La compétence judiciaire en matière de douane présentait évidemment de graves inconvénients car l'autorité judiciaire ne possédant pas les connaissances indispensables pour se prononcer judicieusement sur des questions de fait de caractère purement technique, avait tendance à multiplier d'interminables expertises. Dès l'an III, la prohibition des marchandises d'origine anglaise aggravait encore la situation en faisant surgir de nouvelles et multiples difficultés sur l'origine des produits importés. C'est ainsi qu'apparut peu à peu le besoin d'une législation spéciale susceptible de donner aux affaires la prompt solution que commande le commerce. En l'An III furent donc créés des experts locaux chargés de statuer sur ces contesta-

tions d'origine, et l'on peut dire de ces derniers qu'ils ont été les véritables devanciers de l'expertise légale. Ces experts locaux se montrèrent d'ailleurs manifestement partiiaux et rendirent des décisions systématiquement favorables à l'Administration, aussi le décret du 5 août 1810, tenant compte des légittimes protestations qui s'étaient fait jour, modifia-t-il l'institution. Ce texte créait des commissaires experts près le Ministère de l'Intérieur, et faisait, au sein de l'expertise, une place aux négociants et aux fabricants. L'article 2 du décret-loi du 5 août 1810 est en effet ainsi conçu :

« Lorsque les préposés des douanes soupçonneront qu'il y a fausseté dans la déclaration sur les espèces ou les qualités, ils enverront des échantillons à notre Directeur général des Douanes, qui les fera vérifier par les commissaires experts attachés au Ministère de l'Intérieur, et auxquels pour chaque vérification seront adjoints deux fabricants ou négociants choisis par notre Ministre de l'Intérieur ».

« S'il est reconnu que les déclarations sont fausses, les marchandises seront saisies et confisquées. »

Les commissaires experts, ainsi institués par la loi du 5 août 1810, statuaient désormais d'une façon absolue et souveraine sur le point de fait ; le principe de l'expertise légale liant le juge sur la question de fait était donc posé.

Ce système survécut à la législation impériale. Les principes du décret-loi de 1810 se trouvent en effet reproduits par l'article 19 de la loi du 17 juillet 1822 qui fit règle jusqu'en 1881 et qui est rédigé dans les termes suivants :

« Il y aura près du Ministère de l'intérieur (1) trois commissaires experts chargés de statuer sur les doutes et difficultés qui peuvent s'élever relativement à l'espèce, à l'origine ou à la qualité des produits, soit pour l'application des droits, des primes et des privilèges coloniaux, soit pour la suite des instances qui ne sont pas dévolues au jury créé par l'article 59 de la loi du 28 avril 1816 (2). Le Ministre leur adjointra pour chaque

(1) Attribution transférée au Ministère du Commerce rétabli le 13 mars 1831.

(2) Régime supprimé par la loi du 16 mai 1863, art. 31.

affaire et selon sa nature au moins deux négociants ou fabricants qui auront voix consultative ».

L'organisation ainsi mise sur pied avait encore un caractère essentiellement administratif, puisqu'elle réservait au Gouvernement seul le choix des commissaires en titre, destinés à remplir les fonctions principales dans la nouvelle procédure, et ne donnait même pas voix délibérative à leurs adjoints, fabricants ou négociants. Elle présentait en outre cet autre inconvénient que ni la Douane, ni le déclarant, n'étaient admis à se faire représenter devant le comité d'expertise, dont les décisions, rendues sur échantillons, sans le secours des explications des parties, comportaient par suite de fréquentes et criantes erreurs. Ces erreurs, qui soulevaient les protestations du commerce, conduisaient à des contre-expertises de nature à infirmer le caractère de souveraineté des avis des experts.

C'est aux conventions internationales qu'il devait échoir le rôle d'ouvrir la voie vers un nouveau progrès et de guider le législateur. Peut-être faut-il chercher la cause de ce fait dans la position égale qu'y occupent les parties contractantes, à la différence de l'état d'infériorité où se trouve le déclarant vis-à-vis de l'Administration. Toujours est-il que la convention du 12 octobre 1860 avec l'Angleterre, et le traité du 26 janvier 1874 avec les Pays-Bas, avaient établi pour les produits anglais, hollandais, belges, suisses, allemands ou autrichiens taxés ad valorem, et sur lesquels le service n'estimait pas devoir exercer son droit de préemption, un mode d'expertise dans lequel chaque partie avait le droit de désigner un des experts adjoints sur une liste dressée par la Chambre de Commerce de Paris et dans lequel également les experts devaient, s'ils ne parvenaient pas à s'entendre, désigner un surarbitre.

Le chemin était donc tracé, le législateur n'a eu qu'à le suivre pour voter la loi du 7 mai 1881 qui établit dans son article 4 l'égalité entre les parties, en décidant que « les deux négociants ou fabricants adjoints aux commissaires experts pour chaque affaire de douanes seront à l'avenir désignés l'un par la Douane, l'autre par le déclarant, et choisis sur une liste que dressera chaque année la Chambre de Commerce de Paris.

Dans le cas où l'un des parties refuserait de désigner un arbitre, cette désignation sera faite sur la même liste à la requête de l'autre partie par le juge de paix du canton dans lequel sera situé le bureau d'importation. Si les deux experts tombent d'accord le comité d'expertise légale enregistrera leur décision qui sera définitive. En cas de désaccord, le comité d'expertise opérant dans les conditions prescrites par l'article 19 de la loi du 27 juillet 1822, remplira le rôle de tiers arbitre et décidera en dernier ressort. »

« La même procédure sera suivie pour les expertises relatives aux marchandises taxées à la valeur. Lorsque la valeur constatée par les experts sera supérieure à la valeur déclarée, on appliquera les pénalités édictées par l'article 21, t. 2 de la loi du 22 août 1791 en matière de fausses déclarations quant à l'espèce. »

Comme le montre cette simple lecture, la loi retire à l'expertise son caractère administratif, puisque les experts adjoints choisis par les parties deviennent en fait, malgré leur nom, la cheville ouvrière de la nouvelle organisation : c'est en effet leur décision qui sera définitive lorsqu'ils arriveront à se mettre d'accord, et les trois experts titulaires n'auront alors pour rôle que d'enregistrer les termes de ce dont ils auront convenu. D'un autre côté, c'est seulement en cas de désaccord entre les experts adjoints que le comité des trois commissaires interviendra activement comme tiers arbitre.

Notons en outre au sujet de ce texte législatif, qu'il prévoit expressément la même procédure d'expertise pour les marchandises taxées à la valeur et qu'il implique la suppression du droit de préemption que nous avons déjà notée.

A cette loi du 7 mai 1881, on pouvait toutefois reprocher encore d'avoir accordé à la Chambre de Commerce de Paris seule, le droit de dresser chaque année la liste des experts adjoints aux commissaires experts. Il résultait de cette disposition que la liste des experts contenait plus particulièrement des négociants, et que les producteurs et fabricants n'y figuraient qu'en très petit nombre. D'autre part, l'industrie, l'agriculture et le commerce des départements n'y étaient pas représentés du tout.

Enfin, pas plus que la législation antérieure, la loi de 1881 n'avait déterminé les conditions à remplir pour pouvoir être inscrit sur la liste. Aussi, des personnes tout particulièrement aptes, du fait de leurs études et de leur compétence technique, à remplir une telle mission, s'en trouvaient-elles exclues, pour n'être ni fabricants ni commerçants. Afin de remédier à ces inconvénients, l'article 9 de la loi du 11 janvier 1892 est venu apporter une double modification : il décide d'une part que la liste, sur laquelle les parties doivent désigner leur expert, sera dressée chaque année de concert par les départements du Commerce et des Finances, et que d'autre part, les experts seront désignés non plus exclusivement parmi les fabricants et négociants, mais d'une manière générale, parmi « les personnes possédant, soit par leur pratique des opérations commerciales ou industrielles, soit par leurs connaissances techniques agricoles, commerciales ou scientifiques, une compétence spéciale pour les objets en litige ». Cette liste peut même être modifiée en cours d'année en cas de démission ou radiation.

Tels sont les textes qui régissent l'expertise et sur lesquels nous aurons à nous appuyer. Ils ont été d'ailleurs méthodiquement rassemblés par le décret de codification du 26 décembre 1934, qui les a réunis sous le titre d'EXPERTISE LÉGALE, dans le chapitre IV du Code des Douanes, dont les articles 89, 90 et 91 sont ainsi conçus :

ART. 89. — « Lorsque le service des Douanes soupçonne qu'il y a fausseté dans la déclaration relativement à l'espèce, à l'origine ou à la qualité des produits, pour l'application des droits, des primes et des privilèges coloniaux, il doit envoyer des échantillons à la Direction générale des Douanes, en vue de les soumettre aux commissaires experts attachés à cet effet au Ministère du Commerce. »

« La même procédure est suivie pour les expertises relatives à la valeur des marchandises soumises à ce mode de taxation. »

ART. 90. — « Il est prévu, près du Ministère du Commerce, trois commissaires experts, auxquels le ministre doit adjoindre,

pour chaque affaire, et selon sa nature, au moins deux négociants ou fabricants qui ont voix consultative. »

« Les deux négociants ou fabricants doivent être désignés l'un par la Douane, l'autre par le déclarant, et choisis sur une liste dressée par le Ministre du Commerce et de l'Industrie et le Ministre des Finances, après consultation des Chambres de Commerce. Ces Chambres de Commerce transmettent, chaque année, au Ministre du Commerce, leurs propositions à cet effet. »

« La liste des adjoints aux commissaires experts comprend les personnes possédant, soit par la pratique des opérations commerciales ou industrielles, soit par leurs connaissances techniques agricoles, commerciales ou scientifiques, une compétence spéciale pour les objets en litige. »

« Dans le cas où l'une des parties refuserait de désigner son arbitre, cette désignation devrait être faite, sur la même liste, à la requête de l'autre partie, par le juge de paix du canton dans lequel est situé le bureau d'importation. »

ART. 91. — « Si les deux experts tombent d'accord, le comité d'expertise légale enregistre leur décision, qui est définitive. »

« En cas de désaccord, le comité d'expertise remplit le rôle de tiers arbitre et décide en dernier ressort. »

Il apparaît immédiatement que ce décret de codification n'innove pas en la matière : l'al. 1 de l'art. 89 n'est en effet qu'un extrait de l'art. 2 du décret du 5 août 1810, de même que l'al. 2 est constitué par une phrase du 3^e al. de l'art. 4 de la loi du 7 mai 1881. Si nous prenons l'article 90, il n'en va pas différemment : son al. 1^{er} est un extrait de l'art. 19 de la loi du 27 juillet 1822 ; les 2^e et 3^e al. sont constitués respectivement par le 1^{er} al. et la 1^{re} phrase du 2^e al. de l'art. 4 de la loi du 7 mai 1881, et par l'art. 9 de la loi du 11 janvier 1892 ; son 4^e al. n'est que la 2^e phrase du 2^e al. de l'art. 4 de la loi du 7 mai 1881. L'article 91 est enfin la répétition des 2^e et 4^e phrases du 2^e al. de l'art. 4 de la loi du 7 mai 1881.

Les textes se trouvaient donc ainsi fixés depuis longtemps au moment de la codification, et constituaient un ensemble cohérent et homogène. Aussi semblait-il que l'on ne devait s'attendre

à aucun changement, au moment où l'article 4 du décret-loi du 30 octobre 1935, modifiant divers articles du Code des Douanes, vint soumettre l'expertise légale à une réforme importante. Le rapport joint à ce décret l'annonce comme une disposition qui, suivant le rectificatif inséré à l'officiel, « précise le sens et la portée du texte » et « qui permet de poursuivre et prouver par toutes les voies de droit, les délits ou contraventions constatés alors que les marchandises ne sont plus sous la main de la Douane ». Et le décret lui-même est ainsi conçu :

ART. 4. — Les articles 89 et 529 du Code des Douanes sont modifiés comme suit :

Art. 89. — « Lorsque, au moment de la vérification, le service des Douanes soupçonne qu'il y a fausseté dans la déclaration relativement à l'espèce, à l'origine, à la qualité ou à la valeur des produits, pour l'application des droits des primes et des privilèges coloniaux, il doit envoyer des échantillons à la Direction générale des Douanes, à l'effet de les soumettre aux commissaires experts attachés à cet effet au Ministère du Commerce. »

Art. 529. — « Tous les délits et contraventions prévus par les lois sur les douanes et les sels, peuvent être poursuivis et prouvés par toutes les voies de droit, alors même qu'aucune saisie n'aurait pu être effectuée dans le rayon des Douanes ou hors de ce rayon, ou que les marchandises ayant fait l'objet d'une déclaration n'auraient donné lieu à aucune observation. »

« Les dispositions de l'article 638 du Code d'instruction criminelle sont applicables à l'action du Ministère public et à celle de l'Administration des Douanes. »

Quelle sera l'attitude du Parlement au moment où pourra venir en discussion la question de la ratification de ce décret-loi ? Nul ne peut le dire actuellement. En tous cas, jusque là, le décret existe. Tel qu'il est rédigé ci-dessus, il constitue même une réforme profonde puisque, non content de s'attaquer à une disposition figurant au chapitre de l'expertise légale, il modifie également, dans le Code des Douanes, l'article 529 qu'une jurisprudence dominante considérait jusqu'alors comme hors du champ de l'expertise légale.

Et pour permettre de saisir immédiatement la portée de la dernière de ces deux modifications, notons que sous sa forme première, l'article 529 (article unique de la loi du 1^{er} mai 1905) était ainsi rédigé :

« Les délits et contraventions prévus par les lois sur les Douanes et sur les sels peuvent être poursuivis et prouvés par toutes les voies de droit, alors même qu'aucune saisie n'aurait été effectuée dans le rayon des Douanes ou hors de ce rayon. »

« Les dispositions de l'article 638 du Code d'instruction criminelle sont applicables à l'action du Ministère public et à celle de l'Administration des Douanes. »

Nous aurons l'occasion de voir plus complètement au chapitre IV le but que s'était proposé l'Administration des Douanes en faisant aboutir une telle réforme. Indiquons simplement ici qu'en insérant les mots « au moment de la vérification » dans l'article 89, elle a entendu battre en brèche le principe du caractère exclusif de l'expertise légale comme mode de preuve des infractions douanières, qui nous semblait ne comporter précédemment aucune réserve, et en limiter l'application à la seule période qui précède l'enlèvement des marchandises. Elle a voulu, d'autre part, étendre la portée de l'article 529, par la seule addition des termes « Tous les délits et contraventions... » et... alors que « les marchandises ayant fait l'objet d'une déclaration n'auraient donné lieu à aucune observation ». La Douane, le faisant ainsi déborder dans un domaine réservé jusqu'ici à l'expertise légale, réalise un pas que la jurisprudence lui avait toujours refusé.

Avec le décret-loi du 30 octobre 1935 nous avons fini d'exposer l'évolution historique de l'expertise douanière. Nous connaissons maintenant tous les textes sur lesquels elle repose, et pourrons nous y reporter s'il y a lieu.

L'institution à laquelle ils aboutissent peu se résumer en quelques lignes de la façon suivante : aujourd'hui, en vertu des lois combinées de 1822, 1881 et 1892, la Douane et le déclarant choisissent chacun, dans chaque affaire, un expert sur la liste dressée annuellement par les Ministres du Commerce et des Finances, liste qui comprend des commerçants, des fabricants, des

producteurs, des importateurs, des chimistes et des hommes techniques demeurant même en province. Ces différentes personnes sont classées sur la liste officielle selon leur compétence particulière dans divers chapitres correspondant aux groupements et classifications du tarif. Ce ne sont pas des agents de l'Etat, mais des arbitres indépendants et impartiaux investis d'une véritable juridiction et qui constituent un tribunal souverain. Le caractère spécial de ces experts est confirmé par un arrêt, selon lequel l'expert désigné par une partie ne peut être récusé par l'autre (Cass. Crim. 12 mai 1917).

Une fois désignés, ils se réunissent le jour fixé par la convocation au bureau des expertises au Ministère du Commerce. En présence des Commissaires experts, qui siègent au nombre de trois, ils procèdent à l'examen de l'échantillon. S'ils tombent d'accord sur la décision à prendre leur avis est définitif, les commissaires experts se bornent à l'enregistrer. Dans le cas contraire, les commissaires experts institués par la loi de 1822 interviennent comme tiers arbitres. Après avoir entendu les experts des parties dans leurs explications, et s'être entourés de tous les renseignements et avis nécessaires, ils statuent en dernier ressort. Hormis le cas d'erreur matérielle, les avis des experts et tiers experts sont sans appel ; ils lient les parties aussi bien que les Tribunaux.

Comme on vient de le voir par ce bref exposé rétrospectif, la législation douanière en matière d'expertise est relativement libérale. Sous réserve des cas particuliers sur lesquels nous reviendrons, elle place le Commerce et le Trésor, représenté par la Douane, sur le pied d'égalité le plus complet. Chaque partie peut donner à l'expert de son choix toutes les explications qu'elle juge utiles pour la défense de sa cause, et le nantir de tous documents susceptibles d'étayer cette défense. Le comité d'expertise siège au Ministère du Commerce, c'est-à-dire au Ministère qui est le protecteur né des négociants. Dès le début de la contestation, le Trésor est dessaisi de l'affaire au profit d'experts absolument indépendants. Il convient d'ajouter que le mandat d'expert est gratuit, ce qui donne encore toute indépendance aux décisions arbitrales. Les experts convaincus ou fortement

soupçonnés de réclamer au déclarant une rémunération quelconque, sont radiés de la liste (1).

Cet ensemble de garanties que l'expertise légale, telle qu'elle fonctionnait jusqu'ici en France, assurait aux déclarants, a été jugé par la Douane comme trop favorable à ces derniers. Aussi, en des temps où la fiscalité tend tous les jours un peu plus à s'aggraver, cette administration a-t-elle demandé au Gouvernement, sans apporter de modification à l'expertise, de lui donner le moyen de poursuivre, en dehors d'elle, les infractions que son droit de recherche dans les écritures l'amènerait à constater. Ce fut l'objet du décret-loi du 30 octobre 1935.

Nous aurons donc dans notre étude à nous préoccuper non seulement des règles de l'expertise légale sous le régime antérieur au décret-loi du 30 octobre 1935, qui subsistent encore depuis ce texte, mais aussi des principes modifiés par ledit décret, qui donne place, pour le moment au moins, dans le domaine exclusivement réservé jusqu'ici à l'expertise légale, à d'autres modes de constatation des infractions douanières.

C'est pourquoi nous avons pris comme titre de cet ouvrage, non point les termes mêmes du chapitre du Code des Douanes que nous étudions, c'est-à-dire L'EXPERTISE LÉGALE, mais un terme plus général : L'EXPERTISE DOUANIÈRE.

(1) Il est, en effet, malheureusement fréquent que les experts réclament au déclarant des sommes parfois élevées pour défendre leur cause ; sinon ils s'en désintéressent..... Gratuite en droit, l'expertise ne l'est pas toujours en fait.

CHAPITRE II

CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE L'EXPERTISE LÉGALE

Malgré son nom, l'expertise légale ne doit pas être confondue avec l'expertise de droit commun, car elle est soumise à des principes qui l'en séparent manifestement.

Tout d'abord, l'expertise douanière n'est pas une simple phase d'une procédure introduite devant les Tribunaux ; le comité d'expertise constitue à lui seul une juridiction qui entre normalement en jeu en dehors de toute procédure contentieuse, puisque les opérations des experts s'effectuent normalement avant qu'un juge ait été saisi du litige.

D'autre part, la décision rendue par les experts s'impose au Tribunal, la loi lui ayant reconnu un caractère absolu ; il s'en suit que son application par le juge obéit à des règles tout à fait spéciales.

Enfin l'expertise légale est, au moins pendant une période déterminée dans le temps, un mode exclusif de constatation des infractions douanières ; elle est à ce moment le seul procédé ouvert à l'Administration pour établir le bien fondé de ses appréciations. Jusqu'au décret-loi du 30 octobre 1935, elle était même obligatoire.

En raison de ces caractères, l'expertise douanière obéit encore à d'autres règles particulières ; c'est ainsi notamment qu'il ne peut y être recouru que si les marchandises se trouvent encore sous la main de la Douane.

Ce sont ces divers principes que nous nous proposons d'étudier ici. Nous laisserons toutefois à part le caractère absolu, et

le caractère exclusif et obligatoire de la décision des experts, qui feront l'objet de deux chapitres distincts.

1° *Le Comité d'expertise est une juridiction.*

Le Comité d'expertise tel qu'il est organisé par la loi, constitue une véritable juridiction. C'est un véritable tribunal aux décisions duquel le législateur a attaché une souveraineté absolue. Quand il a statué, soit en enregistrant purement et simplement l'avis rendu d'un commun accord par les experts des parties, soit comme tiers arbitre après avis contradictoire de ces mêmes experts, la Douane et le Commerce se trouvent en présence d'une définition de la marchandise qui s'impose au juge en vertu de la loi. Le litige est résolu, il y a chose jugée sur laquelle il ne saurait être question de revenir. On ne saurait, dès lors, soumettre ces décisions à un nouvel examen sans porter atteinte aux intérêts et garanties que le législateur a entendu sauvegarder.

Par là, l'expertise légale diffère des expertises de droit commun, qui, elles, aboutissent à un rapport d'expert ou d'experts, que le tribunal aura à examiner et apprécier. Ce rapport éclairera certes toujours le juge sur les circonstances de l'instance, mais celui-ci pourra, dans le droit commun, en s'appuyant sur les faits qui y sont constatés, déduire des conclusions exactement contraires à celles des experts.

La jurisprudence répète ainsi, tout au long de ses décisions, que l'expertise légale résout définitivement le litige : on peut lire par exemple dans un jugement relativement récent que « en matière douanière, l'expertise légale est, non pas un simple avis, mais une décision souveraine devant servir de base aux jugements des tribunaux » (Trib. civ. Seine, 25 février 1928, Doc. cont. n° 593 ; Trib. Paix Paris, 26 février 1936, La Loi, 7 avril 1936).

Cette juridiction présente même cette propriété notable que les experts n'ont pas à motiver leurs décisions (Cass. crim. 12 mai 1917, Doc. cont. n° 506, Boulay n° 1884 ; Trib. Paix Dunkerque, 1^{er} juin 1934, Gaz. Pal. 1934, 2, 273).

Notons enfin que le nom de tiers arbitre donné à cette juridiction que constitue le comité d'expertise légale est inexact :

en effet, selon l'article 1018 du Code de procédure civile, le tiers arbitre est fait pour départager deux experts et doit se rallier à l'opinion de l'un ou de l'autre. Au contraire, le comité d'expertise légale peut adopter une opinion différente de celle de chacun des deux experts adjoints.

2° La mission du Comité d'expertise est nettement délimitée.

Alors que, de droit commun, le juge qui ordonne l'expertise fixe aux experts la mission qui lui paraît la plus adéquate à lui donner les renseignements dans lesquels il pourra puiser les motifs de sa décision, en matière de douanes la mission des experts est, dans ses grandes lignes, fixée par la loi, qui la limite à la détermination de l'espèce, de l'origine, de la qualité ou de la valeur des produits. Ce principe est notamment rappelé dans deux arrêts de la Cour de cassation : c'est tout d'abord Cass. crim. 12 mai 1917 (2^e espèce Boulay n° 1884) arrêt suivant lequel le comité d'expertise légale procède non en vertu de pouvoirs délégués par le Tribunal, mais comme juridiction indépendante, en usant des pouvoirs à lui conférés par la loi qui l'a organisé ; dans ces conditions, il ne peut lui être fait grief de n'avoir pas, en statuant, rendu compte de l'exercice d'un mandat que le Tribunal n'avait pas qualité pour lui conférer ; c'est encore Cassation 10 juillet 1922 (La Loi 23 novembre 1922).

Citons encore deux décisions qui viennent confirmer cet état de choses : suivant jugement du Tribunal civil de Strasbourg du 15 mars 1927 (La Loi 19 avril 1927), l'expertise douanière n'étant pas une expertise judiciaire, et la marche et l'économie en étant déterminées par la loi, le tribunal n'a pas compétence pour donner une orientation aux travaux des experts et fixer leur mission.

Suivant jugement du Tribunal de paix de Paris du 23 novembre 1921 (La Loi 3 février 1921), si les deux experts désignés par les parties pour être adjoints au comité d'expertise légale sont en désaccord sur la mission qu'ils ont à remplir, le tribunal est incompétent pour déterminer cette mission.

3° Le procès-verbal d'expertise est un acte authentique.

A ce titre il ne peut être contredit que par la voie de l'inscription de faux, et, comme tel, il est soumis aux règles habituelles

des actes authentiques concernant les ratures et les surcharges. (Trib. civ. Seine, 27 novembre 1890, Boulay n° 1309 ; Jugement de paix de Bordeaux 3 mars 1924).

4° *L'expertise est préalable à toute procédure judiciaire.*

De droit commun, il faut avoir assigné devant un Tribunal pour se trouver en présence d'un expert. Au contraire en matière douanière l'intervention du juge n'est pas obligatoire : Si en effet le déclarant, en présence de la contestation soulevée par l'Administration, adhère sans difficulté au recours à l'expertise, celle-ci aura lieu en dehors de toute procédure judiciaire.

Indiquons d'ailleurs que, dans le cas où le déclarant refuse l'expertise, le juge intervient à la requête de l'Administration pour l'ordonner et l'organiser (cf. chapitre VI).

5° *Les cas de recours à l'expertise sont nettement délimités.*

Celle-ci n'est ouverte que s'il s'élève des difficultés sur l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises.

6° *L'expertise en douane ne peut être ordonnée que si les marchandises sont encore sous la main de la Douane.*

Ce principe, consacré par la jurisprudence, a fait notamment l'objet d'un arrêt de la Cour de Cassation du 3 janvier 1911 (La Loi 28 juin 1911). Il constituait une règle d'équité qui, appuyée sur le caractère exclusif de l'expertise, interdisait à la Douane toute action ou contestation contre des déclarants, dès le moment où aucune observation n'avait été faite avant la mainlevée des marchandises. Celui, en effet, qui a souscrit une déclaration sous sa responsabilité, qui s'est soumis aux vérifications que le service juge nécessaires, ne doit pas être inquiété, dès le moment où le service n'a rien trouvé à redire à la déclaration. A noter que cette règle ne joue pas seulement contre l'Administration, mais aussi contre le déclarant, par exemple si ce dernier veut procéder à l'expertise pour rectifier sa déclaration, s'il croit s'être trompé à son détriment.

Le fait d'être encore ou de ne plus se trouver sous la main de la Douane a une telle importance que la jurisprudence a eu à

se prononcer au sujet de sa détermination : il a notamment été jugé que le droit de contre-vérification qui appartient à l'administration des Douanes ne cesse pas au moment où les marchandises franchissent la porte de la salle de visite. Il peut s'exercer aussi longtemps que les marchandises sont dans la zone soumise à la surveillance de l'Administration (Civ. 17 octobre 1922, D. P. 1922, 1, 215).

Nous savons déjà que le décret-loi du 30 octobre 1935 est venu réformer les conséquences que déduisait la jurisprudence du caractère exclusif de l'expertise légale et de la règle faisant dépendre celle-ci de la mainlevée des marchandises. Nous y reviendrons au chapitre IV.

7° L'expertise n'est pas une procédure administrative.

On a prétendu quelquefois que l'expertise était une procédure administrative et que les arbitres experts étaient en fait sous la dépendance de la Douane ou tout au moins de l'Administration. En vérité, comme nous le verrons en étudiant son fonctionnement (cf. chapitre VI), le comité d'arbitrage est absolument indépendant. C'est si vrai qu'il a même été jugé que l'assistance du chef de bureau de la législation des douanes en France aux opérations de l'expertise effectuée par les commissaires établis par la loi du 27 juillet 1822, n'est pas une cause de nullité de l'expertise, alors qu'il n'a pris aucune part à la décision des commissaires experts. (Civ. 13 février 1901, D. P. 1901, 1, 245 ; et la note signée L. S.) (1).

A cet égard, on trouve encore des décisions suivant lesquelles les commissaires experts institués pour procéder aux expertises légales, ne sont point des agents de l'Etat, attendu qu'il remplissent leur mission dans des conditions d'indépendance absolue. L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 8 août 1876 (D. P. 77, 1, 157), qui rapporte ce principe, en déduit même que les lenteurs apportées par les experts, et les autres fautes par eux commises dans leurs opérations d'expertise, ne peuvent engager la responsabilité de l'Etat.

(1) Observons d'ailleurs que ce chef de bureau est un fonctionnaire relevant du Ministère du Commerce (Direction des Affaires commerciales et industrielles), et non un fonctionnaire des Douanes.

CHAPITRE III

NATURE DE LA SENTENCE

SON CARACTÈRE ABSOLU ET SON APPLICATION PAR LE JUGE

Cette question de la nature de la sentence va nous retenir plus longuement en raison des difficultés que soulève son application par le juge. Une abondante jurisprudence en a constaté le caractère absolu. Nous ne résumerons que quelques décisions prises parmi les plus formelles :

Les décisions des commissaires experts en matière de douane sont souveraines, et en dernier ressort, lorsqu'elles ont été rendues dans les conditions prescrites par la loi. Elles servent de base nécessaire aux jugements des tribunaux qui ne peuvent, en aucun cas et sans excès de pouvoir, substituer leur opinion ou leur appréciation à celle des experts : en conséquence il n'appartient pas aux tribunaux de rechercher si la valeur imposable est celle de la marchandise à son achat augmentée des frais accessoires au lieu d'importation, ou simplement celle des articles similaires se trouvant au pays d'introduction, le caractère intangible de la décision du comité d'expertise s'étendant aux moyens et raisons qui l'ont déterminée. Au surplus, les motifs eux-mêmes sur lesquels se sont appuyés les experts ne pouvant non plus être discutés par le tribunal, on comprend que nulle disposition de loi visant l'organisation ou le fonctionnement de cette juridiction toute spéciale que constituent les commissaires experts, ne leur impose l'obligation de motiver leur décision. Tels sont les principes que permet de dégager la jurisprudence.

(Civ. 5 août 1828, R. 254 ; Douai 26 avril 1833 ; Civ. 30 avril 1838, R. 284 — Comp. Civ. 12 février 1873, D. P. 73, I, 325 ; Trib. Civ. Marseille 14 août 1885 et 17 juin 1886 ; Trib. Civ. Montpellier 17 mars 1921, La Loi 16 avril 1921 ; Cass. Crim. 12 mai 1917 ; Trib. Paix Paris 13 janvier 1922, La Loi 8 juin 1922 ; Trib. Corr. Pontarlier 18 octobre 1922, Gaz. Pal. 1922, 2, 519 ; D. P. 1922, 5, 10 ; Trib. Paix Paris 26 avril 1929, La Loi 16 mai 1929 ; Juge Paix Lille 18 juin 1929, La Loi 21 août 1929 ; Trib. Paix Dunkerque 1^{er} juin 1934, Gaz. Pal. 1934, 2, 273).

Elle précise encore qu'une lettre d'un commissaire-expert indiquant les motifs de la décision est contraire au devoir professionnel et que le Tribunal ne peut en faire état. (Trib. Civ. Seine 25 février 1928, D. C. Douane n° 593).

On peut même dire, en s'appuyant sur d'autres décisions que les juges ne peuvent substituer leur propre appréciation à celle du comité d'expertise. (Civ. 14 juin 1876, D. P. 76, I, 252 ; 15 avril 1899, 1^{re} espèce, D. P. 1901, I, 245 ; Trib. Paix Paris 21 décembre 1932, La Loi 19 janvier 1933 ; Trib. Paix Paris 26 février 1936, La Loi 7 avril 1936). En conformité avec ce principe sont intervenues plusieurs décisions (Cass. Crim. 15 décembre 1916, S. 18-19, I, 188, Boulay n° 1876 ; Cass. Crim. 12 mai 1917, Boulay n° 1884, et Tribunal civil de Lille du 24 mai 1930, D. H. Som. 1931, 6) suivant lesquelles les juges sont tenus de prendre pour base de leur décision la seule sentence des experts, lorsque l'Administration des Douanes, considérant une déclaration comme inexacte, a provoqué l'expertise légale.

La jurisprudence ne pouvait d'ailleurs déduire des conclusions différentes, en présence des termes de la loi de 1822, celle-ci paraissant, comme nous l'avons dit, considérer les commissaires experts comme des arbitres, c'est-à-dire comme des juges. Elle les charge en effet « de statuer sur les doutes et difficultés... ». L'article 4 de la loi du 7 mai 1881 imposait également une telle solution, puisqu'il attribue expressément au comité d'expertise le rôle de tiers arbitre. Aussi a-t-on pu trouver une décision du Tribunal civil de Marseille pour dire que les décisions des experts sont moins des avis que des sentences arbitrales ayant force de chose jugée. (17 juin 1886, Rec. d'arrêts d'Aix 87, 2, 44 ; Pélabon n° 359).

Notons que l'Administration reconnaît elle même ce caractère dans le n° 207, 2^e al. des Observations Préliminaires, édition de 1934, qui dispose :

« Leurs (des experts) décisions sont définitives et les tribunaux ne peuvent dans aucun cas substituer leurs propres appréciations à celles des experts, ni recourir à des modes de preuves autres que l'expertise légale pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre l'Administration et les déclarants relativement à la nature, à l'espèce, à l'origine ou à la valeur des marchandises. (Jurisprudence constante) ».

Bien que ce caractère absolu de l'expertise reçoive son application dans chaque espèce que la pratique peut présenter, on n'a toutefois pas entendu en déduire qu'une expertise pourrait avoir l'autorité de la chose jugée à l'égard de tous et dans tous les cas semblables. Il est au contraire de principe que les décisions des experts n'ont de valeur que pour les différends à l'occasion desquels elles ont été rendues. Il a été jugé dans ce sens que les experts ne peuvent prononcer par voie de disposition générale et réglementaire (Cass. Crim., 19 décembre 1919, Boulay n° 1940). Il en résulte que l'une ou l'autre partie conserve le droit d'exercer à nouveau le recours à l'expertise légale pour un cas semblable à celui qui a fait l'objet d'une sentence précédente.

On a critiqué cette manière de voir en exprimant le vœu que les décisions arbitrales aient une valeur générale, équivalente à l'autorité de la chose jugée, pour tous les cas semblables. Cette extension doit selon nous être écartée. Elle serait en effet la négation du droit qui appartient, de par la loi, à l'une ou l'autre partie, d'en appeler à l'expertise légale, en cas de litige sur l'un des points qui relèvent de la compétence des experts. Cela n'empêche pas que l'Administration en ce qui la concerne doive tenir le plus grand compte des avis des experts, s'en servir, lorsque leur bien-fondé n'a laissé de place à aucun doute, de guide dans l'appréciation et l'interprétation du tarif. Toutes les fois que cette condition est remplie, elle devra même prescrire à son service de visite de s'y conformer pour les opérations ultérieures. C'est de cette façon que, sans avoir juridiquement valeur de chose jugée *erga omnes*, les décisions arbi-

trales peuvent constituer en fait la base de la jurisprudence, en raison du corps de renseignements et d'indications techniques de la plus grande utilité pratique qu'elles peuvent lui apporter.

Ce caractère absolu de la décision des experts pose une question importante : l'interprétation des sentences qui laissent quelque obscurité. Il faut dire que le plus souvent les experts tranchent nettement la difficulté, que muni de leur décision préalable qui s'impose à lui comme une base nécessaire à son jugement, le Tribunal auquel il appartient de dire quel est l'article du tarif applicable aux produits qualifiés et définis par le comité d'expertise (Cassation Req. 19 juillet 1922, *Gaz. Pal.* 1922, 2, 482, La Loi 23 novembre 1922, *Mon. Jur. Jug. paix* 1923, 21 ; Cass. req. 8 mai 1933, *Doc. cont.* 636 ; Juge paix Alger, 25 avril 1935, La Loi 21 mai 1935), n'a plus qu'à reconnaître soit l'existence, soit l'absence de contravention qui découle immédiatement de cette définition de la marchandise donnée par les experts. C'est ainsi que le juge pourra déduire d'emblée l'existence d'une contravention pour fausse déclaration quant à l'espèce, la qualité, l'origine ou la valeur, d'une expertise qui a établi le bien-fondé des prétentions de la Douane, ou au contraire l'absence de toute contravention d'une expertise qui a donné de la marchandise litigieuse une définition quant à son espèce, une appréciation quant à sa valeur, sa qualité ou son origine conforme à la déclaration du redevable.

Si toutefois le juge n'a ainsi, le plus souvent, qu'à enregistrer la décision préalable des experts et à en tirer la conclusion juridique qui s'impose, ce qui le dispense d'une interprétation, au contraire, lorsque la question qui se pose à lui n'est pas nettement tranchée, apparaissent des difficultés d'ordre juridique particulièrement délicates. Il en est ainsi notamment en raison des rôles respectifs du juge et des experts qui ont simplement à se compléter sans se substituer l'un à l'autre. En effet, alors que le comité d'expertise doit uniquement, selon la loi elle-même, déterminer l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises, et statuant comme des jurés (*Cass. Crim.* 12 juillet 1917, La Loi 18 septembre 1917), ne point trancher de

question de droit, c'est au seul Tribunal qu'appartient ce dernier rôle (Cass. Crim. 18 janvier 1810, Bull. crim. n° 9 ; Trib. civ. Rouen, 23 février 1918, La Loi 9 avril 1918 ; Cass. Req. 19 juillet 1922, 8 mai 1933, Doc. cont. 543, 636). Par suite, dans sa sentence, le comité d'expertise ne doit se laisser guider par aucune préoccupation juridique, et, au moment de donner son avis, laisser délibérément de côté toute question de texte ou de nomenclature du tarif.

Comment, en présence d'une sentence qui a ignoré le tarif, le Tribunal pourra-t-il, au moment de déterminer les droits dus par le déclarant, appliquer celle-ci et respecter son caractère absolu ? Ce dernier caractère ne s'oppose-t-il pas à ce que le juge se livre à une interprétation de la sentence, qui lui est pourtant bien souvent nécessaire pour l'appliquer ? Pour prendre des exemples et éclairer la question, s'il arrive fréquemment que la définition de la marchandise, d'après sa composition et ses qualités intrinsèques, détermine *ipso facto* le numéro du tarif qui lui est applicable — ainsi une marchandise reconnue consister en jouets de bois commun rentre de plano dans le 1^{er} paragraphe de l'article 646 ; de même un réseau de soie reconnu constituer une tulle se trouve par là même catégorisé dans l'article Tulle, etc... — il arrive, au contraire, que la sentence, donnant son avis sur la définition de la marchandise, au sujet de laquelle Douane et déclarant étaient peut-être même d'accord, laisse entière la difficulté d'application d'article du tarif. Il en sera ainsi soit lorsque cette marchandise ne figure pas à la nomenclature, soit lorsqu'on peut la faire entrer dans deux catégories différentes. C'est le cas par exemple lorsque la qualification donnée par les experts est une qualification générique donnant tout naturellement lieu à des interprétations diverses. Il est bien clair que, dans ces diverses situations, le Tribunal devra, sous peine de déni de justice, trancher le conflit, et qu'il ne pourra le faire sans, dans une certaine mesure, interpréter la sentence. Pour bien délimiter le rôle du Tribunal quant à l'interprétation, rappelons que nous nous trouvons en matière fiscale, et que les lois fiscales doivent être rigoureusement appliquées dans leur teneur, sans qu'il soit permis de les étendre, ou d'y introduire, sous

prétexte de les interpréter, des distinctions qu'elles n'ont pas faites (Jugement de paix Paris, 21 décembre 1932, La Loi 19 janvier 1933 ; Cassation civile, 23 février 1918, La Loi 24 décembre 1918, et Cassation civile 25 juin 1844, D. Rép. V° Douanes, n° 638).

Le principe rappelé dans la jurisprudence, suivant lequel la seule question à résoudre par le juge, après décision des tiers arbitres qui lie le Tribunal, est de savoir si leur sentence fournit la preuve certaine d'une fausse déclaration, est de nature purement fiscale. Il suffit pour s'en rendre compte d'indiquer cette autre règle tout aussi stricte posée par la jurisprudence et qui complète la précédente : il y a fausse déclaration lorsque les objets importés entrent dans la catégorie dans laquelle l'Administration prétend les classer, mais le Tribunal n'a pas à examiner si ces objets auraient dû être déclarés sous une rubrique autre que celle visée dans la déclaration. (Trib. civ. Seine, 1^{re} Ch., 27 novembre 1931, La Loi 30 décembre 1931 ; Jurisprudence constante. Voir encore Montpellier, 16 mars 1921, La Loi 16 avril 1921).

Une décision précise même à cet égard que le Tribunal n'a pas à rechercher si les termes de la décision des experts se rapprochent plus de l'appréciation du service des Douanes que de la déclaration de l'importateur ; la seule question qu'il y ait à se poser est celle de savoir si la décision des experts fournit la preuve formelle d'une fausse déclaration. (Trib. paix Paris, 21 juin 1918, La Loi 17 août 1918 ; 15 février 1918, La Loi 11 février 1919 ; 19 mars 1919, La Loi 23 mai 1919).

Ceci posé, comment le Tribunal va-t-il faire pour décider ?

Il y a lieu pour répondre à la question posée de distinguer diverses situations.

a) *Les objets déclarés ne figurent pas à la nomenclature du tarif.*

D'une manière générale, il ne saurait en l'espèce s'agir que de marchandises importées, puisque la règle de notre législation douanière est que les marchandises ne sont pas, en prin-

cipe, imposables à la sortie, à moins d'une loi spéciale (1). Les produits importés pour lesquels aucun droit n'est prévu devront, en vertu de l'article 16 de la loi du 28 avril 1816, être taxés par assimilation aux objets les plus analogues figurant au tarif. Il est d'ailleurs prévu que ces marchandises, en raison des difficultés techniques importantes qu'elles soulèvent, ne peuvent être introduites que par les seuls bureaux principaux, ou par les bureaux subordonnés ouverts aux marchandises payant plus de 20 frs par kilo. Il y a, en effet, au moins dans certains de ces bureaux, des vérificateurs particulièrement compétents, parfois même des instruments de contrôle qui ne se trouvent pas ailleurs.

L'assimilation est faite d'office par l'administration, ou bien, soit qu'il subsiste un doute, soit qu'il s'agisse d'une quantité importante, après avis du Comité Consultatif des Arts et Manufactures, et entente entre les départements du Commerce et des Finances. Elle est basée sur l'état, le degré de préparation, la valeur du produit et l'emploi qu'il doit recevoir. (Obs. Prél. n° 112 à 116). Elle conduit à appliquer à l'objet considéré l'article du tarif sous lequel figure la marchandise à laquelle on l'assimile.

Pour déterminer l'étendue de son droit à décider des assimilations l'Administration s'est appuyée sur les termes généraux de l'article 16 de la loi de 1816 qui l'invite à y procéder quand il y a lieu, et sur le commentaire que donne du sens de cette loi l'arrêté ministériel du 3 juin 1816. Elle s'est reportée également à la tradition, rappelant que les fermiers généraux prenaient déjà des lettres d'assimilation, et avaient en outre la faculté de les faire prendre par le Conseil du Roi. Se basant sur ces diverses considérations la Douane a entendu soutenir que, décider des assimilations était pour elle une prérogative tarifaire qu'elle tenait du législateur. C'est pourquoi il est indiqué au n° 113 des Observations Préliminaires que les assimilations « font règle ».

Elle a ainsi prétendu que l'acte comportant une assimilation pourrait seulement être déféré par les redevables à l'autorité

(1) Il peut s'agir encore d'exportation avec prime ; les produits exportés figurent-ils parmi ceux qui ont droit à la prime ?

administrative, suivant le contentieux d'annulation, mais que ceux-ci ne sauraient le contester devant le juge de paix.

Une telle façon de voir a été à juste titre combattue. On a montré, M. Thibaut en particulier (p. 319 et s.), que cette décision pouvait tout au plus constituer, de la part de la Douane, une interprétation administrative de la loi en vue de son application. On a rappelé en outre que l'autorité législative est seule compétente pour établir des taxes. Il s'ensuit que les assimilations prononcées ne peuvent, avant d'avoir été sanctionnées par une loi, s'imposer qu'aux agents de l'Administration des Douanes, et non point aux redevables, qui peuvent les contester devant les tribunaux. Confirmant ce point de vue l'arrêté ministériel du 11 mars 1912, approuvant une nouvelle édition du répertoire général du tarif des Douanes, porte la formule suivante : « Le répertoire général des Douanes dont le texte suit est approuvé. Il servira de règle aux employés, le recours aux tribunaux demeurant ouvert aux intéressés ». Si bien que l'on a pu entendre un grand administrateur des Douanes, M. Maljean lui-même, reconnaître ce principe au congrès international de réglementation douanière en 1913 en déclarant : « L'interprétation des tarifs doit appartenir à l'Administration, sauf recours des intéressés aux tribunaux lorsqu'ils estiment que la décision de l'administration est mal fondée ».

Ces principes ont, en définitive, été sanctionnés par la jurisprudence, comme va le montrer l'espèce ci-après, intervenue dans les conditions suivantes : dans son édition des notes explicatives du tarif de 1897 l'administration des Douanes avait rangé parmi les couleurs non dénommées l'essence d'Orient, consistant en écailles d'ablettes qui, après avoir été lavées, fournissent une essence épaisse blanche et brillante, servant à fabriquer les perles fausses. Elle traitait d'ailleurs comme les écailles le poisson lui-même qui était quelquefois également importé conservé dans l'alcali, prescrivant ainsi de taxer un poisson comme une couleur. En 1921 la Douane ne rangeait d'ailleurs plus dans les couleurs non dénommées que l'essence extraite des écailles. Quant aux écailles elles-mêmes, conservées dans l'antiseptique, elle leur faisait suivre, au point de vue du tarif, le sort des « autres dépouilles d'animaux », produits

exempts de droits. C'est dans ces conditions qu'un importateur, ayant à déclarer de l'essence d'Orient, qui ne figure pas au tarif, bien que l'Administration l'ait portée dans les notes explicatives de l'article 310 comme devant être taxée aux droits d'une couleur non dénommée, la déclara sous le nom de vernis. Ce faisant il entendait se soumettre tout à la fois à la règle suivant laquelle la déclaration doit être faite dans les termes mêmes de la nomenclature du tarif (loi du 16 mai 1863, art. 19), et à la règle des mélanges qui assujétit ceux-ci aux droits du composant le plus imposé (1). Des deux éléments constitutifs de l'essence d'Orient — acétate d'amyle, n° 0203 *bis* du tarif, aux droits de 3 fr. 5 par kg., et vernis, n° 298, 2° al. du tarif, aux droits de 5 fr. par kg. — c'était en effet le vernis le plus imposé. L'Administration ayant contesté la déclaration, les experts auxquels fut renvoyé l'examen du litige conclurent qu'il s'agissait d'un mélange d'essence d'Orient et d'acétate d'amyle.

C'est dans cet état de fait que la situation fut soumise aux fins de décision au juge de paix du 18^e arrt. de Paris. Celui-ci statue en ces termes :

« Attendu que les tribunaux ne peuvent sans excès de pouvoir substituer leur appréciation à celle des experts, et qu'ils doivent prendre la décision du jury d'examen comme base nécessaire de leurs jugements. (Cass. Crim., 3 octobre 1917 ; Civ., 5 août 1828, 30 avril 1838, 30 janvier 1839, 14 juin 1876, 15 avril 1899, Cass. Crim., 12 mai 1927).

« Attendu que rien dans la déclaration des experts n'indique qu'il s'agit d'une couleur en parlant de l'essence d'Orient.

« Attendu que de son côté l'Administration ne fait pas la preuve que réellement l'essence d'Orient constitue une couleur non dénommée au tarif des droits.

« Attendu en conséquence qu'il y a lieu de dire, conformément d'ailleurs à l'avis des experts, que le produit constitue un mélange d'essence d'Orient et d'acétate d'amyle et non une

(1) Il est en effet de règle, suivant le n° 125 des Observations Préliminaires, que les produits composés de matières premières ou substances diversement taxées qui ne sont pas spécialement tarifés dans cet état, doivent être soumis, à l'entrée, au droit qui affecte la partie du mélange la plus fortement imposée, excepté lorsque les parties constitutives du mélange peuvent être facilement séparées ou lorsqu'il ne s'agit que d'accessoires,

véritable couleur, le rapport des experts restant muet sur ce sujet, et comme tel soumis aux droits de l'article 298, 2^e alinéa du tarif. »

Qu'y a-t-il lieu de retenir de cette décision ? Tout d'abord la confirmation implicite du principe qui nous a amené en dernier lieu à rapporter ce jugement : le Tribunal n'est pas lié par les instructions ou circulaires administratives, et spécialement par les notes explicatives du tarif concernant le classement des marchandises omises. Celles-ci, qu'elles contiennent ou non une assimilation tarifaire, n'ont pas d'autorité légale, tant que la loi n'est pas venue les confirmer, alors même que l'interprétation extensive proposée par l'Administration serait tout à fait conforme à l'esprit de la législation des Douanes, du moment où il est de principe qu'une perception fiscale ne peut être établie et opérée qu'en vertu d'une disposition de la loi claire et précise (voir journal La Loi 21 août 1929, juge de paix de Lille, 18 juin 1928, note 5).

En l'espèce le Tribunal n'a pas retenu que l'Administration portait dans ses notes explicatives de l'article 310 l'essence d'Orient, comme devant être assujettie au régime tarifaire des couleurs non dénommées. D'autres décisions judiciaires ont d'ailleurs reconnu cette absence d'autorité légale des notes explicatives du tarif. Citons notamment Cassation Civ., 15 mai 1923 (La Loi 31 juillet 1923), 7 avril 1925 (La Loi 27 mai 1925).

Le jugement que nous venons de rapporter contient aussi le rappel du caractère absolu de la décision des experts. Mais on en peut surtout déduire, pour le cas qui nous intéresse — celui de la détermination du tarif applicable aux objets déclarés ne figurant pas à la nomenclature — que le Tribunal peut dans son jugement rectifier l'assimilation lorsque l'avis donné par l'Administration soulève une contestation de la part du déclarant. Il précise en outre que le juge doit s'en tenir, pour rendre son jugement, à la seule décision des experts.

A la suite de cette espèce le commentateur avait formulé dans La Loi du 16 mai 1929 les règles suivantes : les experts, qui sont seuls à même d'établir la fausseté d'une déclaration en douane, peuvent le faire de deux façons : soit en employant, soit en n'employant pas, pour définir les produits qui sont

soumis à leur examen, les expressions mêmes du tarif. *Premier cas* : la décision du comité d'expertise légale désigne l'objet litigieux à l'aide d'un terme de la nomenclature qui comporte un droit plus élevé que le produit déclaré — condition essentielle, sauf s'il s'agissait de prohibitions ou de contingents, pour qu'il y ait contravention —. Comme cette sentence est souveraine et en dernier ressort la liquidation des droits doit s'effectuer suivant la dénomination que les experts ont employée. *Second cas* : les experts ont ignoré le tarif. C'est alors à l'Administration qu'échoit le classement tarifaire, sauf au déclarant à exercer un recours devant le juge de paix s'il estime mal fondée l'assimilation prononcée. Bien entendu la Douane devra pour effectuer le classement prendre comme base la décision des experts.

Telles sont les règles générales formulées au journal La Loi du 16 mai 1922. Il ne semble point cependant qu'elles soient tout à fait exactes, tout au moins en ce qui concerne la première hypothèse envisagée.

En effet si les déclarations en douane visent toujours directement un article du tarif comme le prescrit la loi du 16 mai 1863, art. 19, en est-il de même des décisions des experts qui eux ne sont liés par aucune formule ? Bien plus les experts sont-ils en droit d'employer, pour désigner un produit soumis à leur examen les propres expressions du tarif ?

L'affirmation qu'une marchandise appartient à telle rubrique suppose en effet une double phase : d'abord la détermination de sa consistance matérielle, de son espèce commerciale, ensuite la détermination de l'article du tarif qui doit la recevoir ou si l'on veut de son espèce tarifaire. La première phase, de caractère exclusivement technique, est évidemment de la seule compétence des experts légaux. La seconde au contraire qui suppose une connaissance exacte et complète des principes qui régissent les droits de douanes, échappe à cette compétence, et relève exclusivement de celle de l'Administration, puis au-dessus de cette dernière de celle des tribunaux. C'est ce que la jurisprudence traduit sous une autre forme en disant que les experts légaux ne sont que les juges du fait, les tribunaux restant les juges du droit.

Il semble en résulter que si les experts emploient les termes du tarif pour désigner un produit soumis à leur examen, lorsque ceux-ci ne se confondent pas avec son appellation commerciale ou technique, ils excèdent leur pouvoir. Par suite leur décision n'a pas un caractère absolu au moment où elle classe tarifairement une marchandise.

Pour conclure les experts ne doivent jamais dans leur rapport employer les termes du tarif, si ce n'est lorsqu'ils correspondent à la dénomination commerciale de la marchandise, mais seulement des expressions qui permettent à celui qui connaît la langue française de faire rentrer celle-ci nécessairement dans une catégorie du tarif. C'est pourquoi l'étude du caractère absolu de l'expertise légale qui s'impose au juge, et dans laquelle celui-ci ne peut substituer son appréciation à celle des experts, nous conduit à cette conclusion en fait contradictoire que, pour déterminer l'article du tarif applicable, le Tribunal aura toujours à interpréter la décision des experts.

Le Tribunal peut-il interpréter la décision des experts ?

Le caractère absolu de l'expertise légale semblait, disions-nous, exclure ce droit. Les nécessités pratiques l'ont toutefois imposé. C'est pourquoi nous rencontrons des décisions judiciaires qui l'ont peu à peu reconnu au juge, sous réserve toutefois que dans son interprétation il ne dénature pas la sentence. C'est tout d'abord une décision du juge de paix de Paris, 18^e Arrt. du 13 janvier 1922 (Voir La Loi 8 juin 1922). Celle-ci est intervenue en présence d'une déclaration visant des « objets de verre » que la Douane disait, en cours de vérification, être des « boules en verre soufflé, non fermées, montées sur tiges ». Les experts ayant fait connaître qu'il en était bien ainsi le service entendait appliquer aux dits objets le régime des « fruits artificiels en matière non précieuse » plus fortement taxés que les « objets en verre non dénommés ». Il s'appuyait pour cela sur les termes du répertoire du tarif suivant lesquels, si les boules en verre blanc non fermées ni montées pour la fabrication des fruits artificiels suivent bien le régime des « objets

en verre non dénommés », les mêmes articles avec tiges sont considérés comme « parties de fleurs artificielles en verre soufflé » et suivent le régime des « fruits artificiels en cuir, carton, et toutes autres matières non précieuses ».

Le Tribunal tranche la difficulté dans les deux attendus suivants :

« Attendu que le répertoire général du tarif n'a pas force de loi, qu'il ne s'agit pas de savoir en la matière quelle est l'opinion du Ministre des Finances ou du Directeur général des Douanes, mais seulement si la preuve d'une fausse déclaration à la charge de S... résulte de la décision des experts, puisque les tribunaux ne peuvent pas, sans commettre un excès de pouvoir, substituer leur opinion à celle de ceux-ci.

« Attendu que la formule « boules en verre soufflé, non fermées, montées en tige » n'est pas prévue au tarif général des douanes ; que ces boules ne sont donc pas exclues de l'article « objets en verre non dénommés », sous lesquels elles ont été déclarées par S... ; qu'il n'y a donc eu de la part de celui-ci fausse déclaration... »

Ce jugement rappelle certes que les circulaires ou avis de l'Administration ne lient pas le juge, mais il contient surtout en germe, implicitement, le principe que nous énoncions tout à l'heure, et suivant lequel le juge, sans substituer son avis à celui des experts, est tout de même tenu d'interpréter la sentence.

C'est ensuite l'arrêt de la Cour de Cassation du 6 novembre 1922 (La Loi 21 janvier 1923). Dans cette seconde espèce les experts avaient constaté que des objets soumis à leur examen étaient des mandrins. Selon la Cour de Cassation le Tribunal a pu juger à juste titre que le droit des « outils de mécaniciens » leur était applicable, par ce qu'il suffit d'ouvrir un dictionnaire pour savoir qu'un mandrin est un outil dont se servent les mécaniciens. La Cour s'exprime d'ailleurs également en ces termes : « Le Tribunal a pu, par application de l'article 16 de la loi du 28 avril 1816 les assimiler aux coussinets de filières ».

Notons que s'il y a entre ces deux espèces une légère différence dans le fondement de la décision rendue, il résulte en

tous cas de chacune d'elles, au moins implicitement, que le Tribunal peut interpréter la décision des experts.

Depuis lors un troisième jugement est même allé un peu plus loin qu'on ne l'avait fait jusqu'ici. Il s'agit d'une décision du juge de paix de Lille en date du 18 juin 1929, reportée au journal *La Loi* du 21 août 1929 (Voir note 3 ; voir au surplus à propos de l'essence d'Orient la note 6). Dans un de ses attendus ce jugement qui semble avoir été confirmé par le Tribunal Civil de Lille en appel le 24 mars 1931 (Voir Exportateur Français du 24 juillet 1931) le juge se reconnaît en effet explicitement le pouvoir d'interpréter la sentence des experts, à condition de ne pas le dénaturer. Et, de son côté, le commentateur, M. Mochet Directeur honoraire des Douanes, rappelant que la déclaration doit être rédigée dans les propres termes du tarif, et que les experts ne sont, eux, liés par aucune formule, en tire comme conclusion que les tribunaux, pour fixer le droit applicable et dire s'il y a contravention, doivent nécessairement interpréter la décision des experts.

Les difficultés que nous venons d'exposer relativement aux marchandises ne figurant pas au tarif, nous permettent de dire que celles-ci ne se trouvent, en définitive, indiscutablement tarifées qu'après décision du Tribunal sur la contestation soulevée par le déclarant à propos de l'assimilation prononcée par l'Administration, décision qui ne pourra même bien souvent intervenir qu'après une expertise susceptible parfois de nécessiter l'interprétation de la sentence par le juge.

Et comme il n'est même pas dans le pouvoir des experts qui ont à éclairer le Tribunal de se prononcer directement sur l'espèce tarifaire, on peut se demander s'il n'est pas plus juridique et plus exact de porter la contestation relative à l'assimilation directement devant le juge de paix plutôt que de passer par le canal de l'expertise. Il en a d'ailleurs été ainsi jugé, et l'on peut même dire, avec jurisprudence à l'appui, que dès le moment où il est certain que la difficulté porte exclusivement sur l'application des droits, et notamment sur l'assimilation des marchandises au tarif, il ne saurait y avoir lieu à expertise (Civ., 2 juillet 1892. D. P. 92, I, 479).

En tous cas, que ce soit avec ou sans expertise, c'est le Tri-

bunal seul qui doit en dernière analyse décider du bien fondé d'une assimilation. Cette jurisprudence, qui s'oppose à la thèse que nous avons exposée de la prérogative tarifaire de l'Administration, présente un intérêt tout particulier : elle donne aux redevables toute garantie contre une pratique dangereuse de la Douane qui, sous couleur d'assimiler des marchandises omises, a parfois essayé de faire imposer certains produits sous un numéro affecté d'un droit plus élevé que celui qui leur était normalement applicable (Voir notamment Cassation 19 juillet 1922, La Loi 23 novembre 1922) (1).

L'exposé que nous avons présenté à propos des assimilations douanières par l'Administration, des contestations dont peuvent être l'objet ces assimilations, et de la procédure que nécessite la solution de ces contestations, a mis en lumière les inconvénients du système de l'expertise. Nous avons dit en effet que pour aboutir à la solution du point de droit qui est donnée par le Tribunal, il faut le plus souvent passer par une expertise qui ne peut, elle, connaître que de la question de fait, et que d'un autre côté le comité n'est pas lié par les termes du tarif. Mais il est souvent malaisé de séparer le point de fait du point de droit, et l'Administration a souvent tendance à donner aux constatations énoncées par les experts une portée juridique qu'elles ne présentent pas. C'est ainsi que dans le jugement reporté plus haut elle avait cru pouvoir déduire de la sentence que l'essence d'Orient n'était pas un vernis, mais une couleur non dénommée, et dresser procès-verbal. Elle en a fait de même dans bien d'autres espèces en considérant que la sentence des experts lui donnait raison du seul fait qu'elle s'écartait de la formule employée par le déclarant.

Dans son ouvrage sur la Douane (Tome I, p. 380 et s.) M. Allix s'expliquait sur ces difficultés dans les termes suivants : « En réalité la question restait ouverte quant au point de droit. Le comité ayant défini les objets il appartenait au juge d'apprécier sous quelle rubrique cette définition devait les faire entrer pour l'application des droits. Un tube de verre soufflé n'est

(1) Il est vrai que la Douane peut répondre à ceux qui lui reprochent cette pratique que bien souvent les déclarants essayent, par une fausse déclaration, de faire imposer les produits à un droit moins élevé.

pas nécessairement un objet de laboratoire, des tomates préparées en sauces ne sont pas forcément des sauces épicées, l'analyse de l'essence d'Orient n'établit pas qu'il s'agit d'une couleur, aussi la Douane a-t-elle été déboutée dans ces trois espèces le juge estimant qu'elle n'établissait pas le bien fondé de ses prétentions. (Juge Paix Paris 12^e arrt., 16 mars 1917, Trib. Seine 29 décembre 1923, Juge de Paix de Lille 3^e arrt., 18 juin 1929).

« On touche ici du doigt le point faible du système en vigueur. L'avis du comité la plupart du temps ne suffit pas pour trancher le différend qui a motivé l'expertise. Il n'est décisif que pour la question de valeur ou d'origine. Pour l'espèce et la qualité il laisse la porte ouverte aux contestations sur les droits applicables (1). En réalité dans beaucoup de litiges soumis aux experts le désaccord ne porte pas sur le point de fait, c'est-à-dire sur les caractéristiques de l'objet, mais sur le point de savoir quel est l'article du tarif applicable. Il ne s'agit pas de savoir si les objets déclarés flacons sont des tubes en verre soufflé, sur ce point on est d'accord, mais de savoir s'ils sont passibles des droits sur les flacons ordinaires ou de ceux sur la verrerie de laboratoire, ce qui est un point de droit concernant l'application du tarif.

« De plus en plus avec la complexité du tarif les problèmes soumis au comité passent du plan technique à celui de la pure appréciation.

« Par suite l'expertise actuelle ne sert bien souvent qu'à retarder la solution du litige, sans fournir aucun élément de décision. Le résultat obtenu est opposé à celui attendu. On a voulu soustraire à l'incompétence des juges des questions dont l'examen nécessite des connaissances techniques particulières. Or en fait, dans de nombreux cas, les experts se bornent à constater qu'une scie est une scie » (2).

(1) Nous aurons l'occasion de revenir plus loin sur ces quatre cas d'expertise que nous ne connaissons pas encore.

(2) ... un mandrin, un mandrin (Cassation, 6 novembre 1922 [La Loi, 21 janvier 1923], déjà cité). Nous pouvons indiquer à l'appui de cette opinion quelques espèces prises au hasard dans la jurisprudence, dont le résumé seul permet de montrer ce que constatent exactement les experts.

Il a été jugé qu'une décision d'experts reconnaissant des rivets fourchus (bifurqués) en fer ou en acier, polis, pour la fabrication des courroies, selles

« Quant à la question délicate sur laquelle il serait utile d'avoir l'avis du spécialiste, à savoir si la scie doit être taxée comme scie circulaire ou comme outil coupant, c'est le juge de paix qui a seul qualité pour la trancher. Aussi une réforme du comité s'impose. Elle devrait consister à notre sens, pour éviter les discussions sur la distinction du point de fait et du point de droit, à préciser et à élargir en matière d'espèce ou de qualité les fonctions du comité, et à lui donner mission, en organisant la représentation des parties devant cette juridiction, de statuer sur les classements litigieux (1).

« Le comité transformé pourrait être chargé également, en dehors de ses attributions contentieuses, de statuer sur les classements proposés par l'Administration, lesquels, une fois homologués, deviendraient obligatoires, tant pour le déclarant que pour le service, alors qu'aujourd'hui la Douane effectue seule ces classements qui peuvent toujours être contestés par les redevables. »

Nous partageons entièrement l'avis particulièrement autorisé de M. Allix, tout en précisant seulement qu'il faudrait faire au sein de la dite commission une place égale aux agents de la Douane et à ceux du Commerce. Seuls les agents de l'Administration ont certes l'aptitude nécessaire pour statuer sur les

et autres confections, ne prouve pas la fausseté d'une déclaration portant : rivets en acier mi-tournés, mi-décolletés, de 3 à 8 millimètres de diamètre (Trib. paix Paris, 6 janvier 1911 ; La Loi, 30 décembre 1911).

Qu'une décision d'experts reconnaissant une marchandise comme huile d'olive rance dénaturée à l'essence de romarin ne prouve pas la fausseté d'une déclaration portant huile lampante, rance, à brûler, dénaturée (voir Gaz. Pal. T. Q. 1912-1920, Douanes n° 194).

Qu'une décision d'experts reconnaissant des tomates préparées et assaisonnées, pour servir directement comme sauce, ne prouve pas la fausseté d'une déclaration portant conserves de légumes tomates (Trib. paix Paris, 16 mars 1917 ; La Loi, 18 mai 1917).

Qu'une décision d'experts reconnaissant une pompe mesureuse automatique ne prouve pas la fausseté d'une déclaration portant pompe, et l'application des droits des appareils de précision servant au mesurage (Trib. paix, 19 mars 1919 ; voir Gaz. Pal. T. Q. 1912-1920, Douanes n° 87).

Qu'une décision d'experts reconnaissant des pièces de service de table... en cuivre repoussé ou embouti, sans retouches de ciselure, ne prouve pas la fausseté de la déclaration objets en cuivres autres, et l'application du droit afférent à l'orfèvrerie de cuivre ornementée ou ciselée (Trib. civ. Seine, 27 novembre 1931 ; La Loi, 30 décembre 1931).

(1) Nous proposons que l'on donne à cette commission le nom de commission d'assimilation et de classement.

contestations soulevées par l'application et l'interprétation du tarif. Cette mission exige la connaissance raisonnée de la législation douanière, l'intelligence des considérations d'ordre fiscal, juridique et international, qui ont inspiré le législateur lors du vote du tarif, et enfin l'observation des corrélations qui doivent exister entre les taxations afférentes aux produits ou articles souvent nombreux qui dérivent de la même matière première. Ils seraient tenus dans les assimilations de s'inspirer de la lettre de la loi tarifaire, puisque les dispositions fiscales sont de droit étroit. Quant aux représentants du Commerce ils devraient également avoir une place équivalente dans la commission de façon à donner toutes garanties aux négociants. Ils seraient en effet susceptibles de donner, de leur côté, des indications utiles sur l'usage, le mode de fabrication des objets, comme aussi de veiller à ce qu'il soit tenu exactement compte des nécessités de la vie économique du pays.

On aboutirait ainsi certainement à des décisions de nature à mieux satisfaire Douane et déclarants, que les jugements auxquels conduit la procédure existante.

b) Les objets déclarés figurent à la nomenclature.

Il est certain qu'il n'y aura pas de question quand les objets sont expressément prévus au tarif, car, ou bien par voie d'accord, ou bien à la suite du recours au Tribunal, après expertise si besoin est, il sera reconnu que l'article qui les concerne s'applique à eux. En réalité la seule difficulté réelle se présente lorsque les marchandises peuvent entrer dans deux catégories différentes du tarif. Il en sera ainsi, bien souvent, sauf peut être pour les questions de valeur, en raison des restrictions imposées aux experts dans les qualifications qu'ils doivent donner aux marchandises. Ceux-ci en effet, ne devant point en principe user des termes figurant au tarif, désigneront les produits qui leurs sont soumis par des expressions génériques donnant lieu à des divergences d'interprétation.

Disons toute de suite que le problème disparaîtrait facilement, si l'on pouvait le soumettre, aussitôt soulevé, à la commission d'assimilation et de classement que nous préconisons,

celle-ci pouvant également être chargée de résoudre de telles difficultés.

En tous cas, en l'état actuel de la législation, on peut citer des cas assez fréquents dans la jurisprudence, où les juges ont eu à trancher des différends de cet ordre. Il faut dire que les parties en présence leur donnent jour bien souvent par leur tendance toute naturelle à préserver leurs intérêts lors de l'application du tarif. L'Administration voudrait, en s'appuyant au moins moralement sur la prétendue prérogative tarifaire, procéder ici, comme en matière d'assimilation douanière, par voie d'analogie, de façon à interpréter, dans le sens qui lui est favorable, la décision d'expertise. De son côté le redevable s'efforce avec la même obstination de faire triompher l'interprétation contraire. La jurisprudence se montre, elle, assez libérale vis-à-vis des déclarants. Déniant à l'Administration le droit de procéder par analogie dans une matière de droit étroit, elle décide que, pour fonder la contestation de la Douane, il est nécessaire, ici aussi, de trouver, dans les termes mêmes de la sentence des experts légaux, l'indication précise que la marchandise déclarée entre bien dans la catégorie prétendue par la Douane, sans quoi celle-ci est mal fondée à contester la déclaration. Telles sont les règles à suivre dans la situation considérée. Nous citerons seulement à leur appui deux décisions. C'est tout d'abord un jugement du 27 juillet 1934 du Tribunal correctionnel de la Seine (La Loi 1^{er} mai 1935) (1). Dans cette affaire un importateur avait déclaré des accessoires pour automobiles « carrosseries et parties de carrosseries », marchandises non contingentées. Le service prétendit qu'il s'agissait de « serrures nickelées pour sacs, valises et malles », objets contingentés. Le comité d'expertise légale déclara que les marchandises constituaient « des serrures pour malles, coffrets d'automobiles, et tous autres usages », leur donnant ainsi la qualification générique « serrures » au sens général du mot. L'Administration prétendit tirer argument de l'avis des experts pour assigner la Sté devant le Tribunal correctionnel et soutenir que la déclaration était

(1) A noter toutefois que ce jugement a été réformé par la Cour de Paris qui a donné gain de cause à la Douane dans un arrêt du 9 avril 1937,

inexacte quant à l'espèce puisqu'elle visait des accessoires d'automobiles ou de carrosseries, alors que les serrures importées, suivant les experts, pouvaient servir à tous autres usages que l'automobile. Il s'agissait, disait-elle, non pas spécifiquement d'accessoires d'automobiles, comme la déclaration le faisait entendre, mais bien de serrures ordinaires. Le Tribunal débouta l'Administration en déclarant d'une part que si les serrures déclarées comme accessoires d'automobiles pouvaient servir à un autre usage, notamment pour des malles, ainsi que le disaient les experts, cette possibilité ne modifiait pas l'espèce des objets. D'autre part l'expertise, apportant la preuve que les objets pouvaient précisément servir de serrures pour malles d'automobiles, n'établissait pas qu'il y ait eu fausse déclaration.

Citons encore, comme autre espèce récente, un jugement du Tribunal civil de la Seine du 29 mars 1938 (L'importateur Français 20 mai 1938). Dans cette affaire l'Administration des Douanes prétendait que des objets déclarés constituaient des « boîtes à poudre en métal commun (bijouterie fausse) » soumis comme tels aux droits *ad valorem* de l'article 496 bis, 1^o et 2^o du tarif des douanes, alors qu'ils avaient été déclarés comme « orfèvrerie d'aluminium » passible d'un droit d'après le poids, suivant l'article 579 du tarif. Les experts avaient décidé que ces marchandises consistaient en « une boîte nécessaire pour la toilette (poudre de riz, fards, cigarettes, peigne) en métal commun ». Le Tribunal juge la question en ces termes :

« Attendu que pour faire droit à la prétention de l'Administration des Douanes il est nécessaire que le Tribunal trouve la preuve dans la décision des experts que les marchandises importées consistent en « boîtes à poudre en métal commun (bijouterie fausse) » ;

« Attendu qu'il en résulte que, sans avoir à rechercher si ces marchandises devaient ou non être déclarées dans la catégorie où elles l'ont été, ou si elles ne devaient pas l'être dans celle des « boîtes à poudre en métal commun », il y a lieu de dire que le Tribunal ne trouve pas dans la décision des experts la preuve que les marchandises importées consisteraient en « boîtes à poudre en métal commun » et rentreraient par suite dans la catégorie dans laquelle l'Administration des Douanes

prétend les faire rentrer... Par ces motifs... déboute l'Administration. »

Le seul exposé de ces décisions suffit à dégager également combien plus pratique serait ici le fonctionnement de la commission d'assimilation et de classement que nous proposons d'organiser. Elle permettrait d'éviter tout ce que ces expertises ont d'obscur, en se prononçant nettement sur la question de tarif même. Nous ne revenons pas sur les arguments que nous avons déjà présentés, et qui auraient ici à la fois leur place et toute leur force.

Les limites apportées au caractère absolu de la sentence

Nous venons d'exposer dans quelles conditions la jurisprudence a été conduite à atténuer ce caractère absolu de la sentence en autorisant les Tribunaux, dans une certaine mesure d'ailleurs imposée par les faits, à interpréter les sentences.

La jurisprudence a encore apporté d'autres dérogations à ce caractère absolu. En effet il a tout d'abord été jugé que les tribunaux ont le droit de rechercher si l'expertise a eu lieu selon les règles (Trib. Paix de Paris 26 février 1936 ; La Loi 6-7 avril 1936). Un jugement de la 1^{re} Chambre du Tribunal civil de la Seine en date du 13 mai 1938 précise même que les experts doivent permettre au Tribunal d'examiner si leur décision est conforme à la loi, qu'il suffit à cet effet qu'ils indiquent dans leur procès-verbal « vu l'article de la convention commerciale définissant la valeur imposable ». Suivant une autre décision les juges ont encore à rechercher si l'expertise n'a porté que sur ce qui était l'objet du litige entre la Douane et le redevable. (Civ. 15 mai 1923 ; D. P. 26, I, 68). Dans cette dernière espèce la Chambre civile de la Cour de Cassation juge en effet que, le droit concernant les aciers étant assis sur la nature du produit, et non sur sa valeur, ce n'est pas sur la valeur, mais sur la qualité que doit porter l'expertise en cas de contestation. L'expertise qui s'est expliquée sur la valeur, n'ayant pas porté sur l'objet du litige, ne doit donc pas être prise en considération par le juge. (Voir au surplus au sujet des aciers Cass. Civ. 7 avril 1925. Gaz. Pal. 1925, 2, 231 ; S. 1925, I, 271 et les notes).

On peut rapprocher de ces arrêts une autre décision n'ayant point annulé une expertise, bien qu'elle n'ait pas porté entièrement sur l'objet du litige. Il est vrai que la sentence avait répondu pour partie à la question soumise au comité. C'est un arrêt de la Cour de Cassation du 9 novembre 1880 (D. 81, I, 8), selon lequel une expertise n'est pas nulle parce que les experts saisis d'une contestation relative tout à la fois à l'espèce et à l'origine d'une marchandise se sont bornés à émettre leur avis quant à l'espèce sans se prononcer sur l'origine ; et le Tribunal saisi du litige ne peut relaxer le déclarant des poursuites en ce qui concerne la fausse déclaration dans l'espèce de la dite marchandise qui résulte de la décision des experts.

Il est également de jurisprudence que les juges ne peuvent baser leur décision sur les appréciations des experts accessoires et étrangères au fait sur lequel ils avaient mission de se prononcer. (Cass. Crim., 18 janvier 1810, C. L. VI, 396).

Le caractère absolu de la sentence combiné avec son caractère exclusif a conduit la jurisprudence à déduire d'une expertise nulle que la Douane ne prouvant pas l'infraction devait être déboutée. Ainsi en a jugé notamment la Cour de Cassation (Cass. Civ., 19 octobre 1892, 6 février 1918, et 7 avril 1925 cité ci-dessus). On trouve toutefois une décision qui atténue sensiblement cette rigueur dont la Douane se trouve ainsi l'objet. La Cour de Paris (8 février 1919) à la suite d'une expertise nulle a ordonné une nouvelle expertise. Une telle attitude semble plus logique, d'autant que les redevables n'ont même pas à souffrir considérablement de cette façon de voir, puisque, le plus souvent, le service ayant donné mainlevée des marchandises, la seconde expertise, ainsi que nous aurons l'occasion d'y revenir, n'est plus possible.

La jurisprudence n'est pas allée toutefois, comme la Douane l'eut sans doute accepté, jusqu'à autoriser une contre-expertise, ou une nouvelle expertise, à la suite d'une première sentence régulière, qui n'aurait pas établi d'une façon suffisante le bien fondé des prétentions de l'Administration. Un jugement du Tribunal civil de Rouen du 25 février 1918 (La Loi 9 avril 1918) écarte en effet cette possibilité. Il comporte toutefois lui aussi une atténuation au principe du caractère absolu de l'expertise,

puisqu'il autorise le Tribunal à renvoyer aux experts la décision qu'ils ont déjà rendue, à l'effet de leur permettre de préciser, sous forme d'interprétation, le sens de leurs constatations. Et dans la pratique l'Administration provoque souvent d'elle-même un complément d'expertise (parfois à la demande du déclarant) lorsque les experts ont omis de se prononcer sur un point de fait indispensable au classement.

Il semble toutefois qu'une telle mesure doive être repoussée, tout comme l'a été le renvoi à une nouvelle expertise, sinon ce serait offrir indirectement à l'Administration un moyen de recours contre toute décision qui ne lui donnerait pas satisfaction. Ce serait également lui permettre de remettre toujours en question la sentence arbitrale, dans le but d'amener les experts, sous prétexte de précision à apporter, à se prononcer sur des questions telles que celles de tarif ou de classement.

Nous citerons encore une dernière décision venue atténuer le caractère absolu de la sentence : il s'agit d'une décision du juge de Paix de Pontarlier du 24 mars 1923 qui a admis le renvoi devant les experts de la sentence par eux rendue, à l'effet de leur permettre de rectifier une erreur matérielle, ou de supprimer une ambiguïté. Une telle solution paraît se justifier, la contradiction figurant dans la sentence faisait que celle-ci, sans être à proprement parler obscure ni incomplète, se trouvait inexistante.

CHAPITRE IV

LE CARACTÈRE EXCLUSIF ET OBLIGATOIRE DE L'EXPERTISE LÉGALE

Ce caractère que l'on attache communément au mode de preuve organisé par les articles 89 et s. du Code des Douanes, est reconnu et affirmé par une nombreuse et ancienne jurisprudence de la Cour de Cassation et des divers tribunaux. L'arrêt de principe de la Chambre Civile de la Cour de Cassation, qui est d'ailleurs relaté par l'Administration elle-même, remonte assez loin dans le temps, puisqu'il est du 30 avril 1838. Il constitue le point de départ d'une jurisprudence constante qui établit le principe de l'unité de preuve des fausses déclarations quant à l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises. Cet arrêt a été suivi un peu plus tard de deux autres décisions de la Chambre civile (Civ. 14 juin 1876 ; D. P. 76, I, 252 ; 15 avril 1899 D. P. 1901, I, 245) suivant lesquelles la compétence des commissaires experts est exclusive, et leur intervention obligatoire, dans les contestations qui s'élèvent entre l'Administration et un redevable quant à l'un des quatre éléments de la déclaration que nous venons de rappeler. Ces décisions font même défense au Tribunal de recourir à tout autre mode de preuve, voire même à une enquête, et de décider par son appréciation propre. Les principes semblaient parfaitement nets, jusqu'au moment où la Douane s'est avisée qu'elle pourrait peut-être amener la jurisprudence à modifier son attitude, une loi nouvelle, du 1^{er} mai 1905, semblant lui en fournir le moyen.

La jurisprudence déduisait en effet des règles ci-dessus que, si une difficulté relative à l'un quelconque des quatre cas qui relèvent suivant la loi de la compétence des experts se trouvait soulevée au cours d'une instance tandis que les marchandises étaient encore sous la main de la Douane, le Tribunal devait surseoir à statuer pour renvoyer la question devant le comité d'expertise légale. Elle décidait également qu'une fois dessaisie de la marchandise la Douane ne pouvait plus recourir à l'expertise légale, et devait par suite être déclarée irrecevable à établir par d'autres moyens de preuve la fausseté de la déclaration qu'elle alléguait tardivement. On peut donc bien dire que les Tribunaux établissaient l'expertise légale comme un mode de preuve à la fois exclusif et obligatoire, dans les hypothèses spéciales pour lesquelles elle avait été prévue par la loi.

Cet ensemble comportait toutefois pour l'Administration une conséquence dont elle désirait se dégager. Faute de pouvoir faire renvoyer aux experts légaux l'examen d'un litige quant à l'origine, la qualité, l'espèce ou la valeur d'un produit dès le moment où elle avait accordé mainlevée de la marchandise, elle se trouvait privée de tout moyen légal pour prouver la contravention devant le Tribunal.

Pour faire échec à cette règle elle a essayé, disions-nous, de s'appuyer sur l'article unique de la loi du 1^{er} mai 1905 qui constitue l'article 529 du Code des Douanes et que nous avons rapporté sous sa forme première page 13. Elle a alors soutenu que ce texte s'appliquait également en matière d'expertise, et essayé de faire juger que son droit de recourir à une telle mesure d'instruction n'était pas supprimé par la mainlevée des marchandises. La Douane a donc tenté de se faire octroyer la possibilité d'établir, après dédouanement, la fausseté des déclarations quant à l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises par toutes les voies de droit et, principalement, au moyen du contrôle effectué par ses agents dans les écritures des redevables et des destinataires. De sorte que, si ses prétentions se trouvaient être admises, elle pourrait en fait revenir sur les déclarations en douane pendant un délai de trois ans, équivalent à la durée de la prescription en matière douanière

et cela à l'aide des moyens de preuve du droit commun. Il lui aurait été ainsi permis d'échapper à la procédure d'expertise, puisqu'il lui serait devenu loisible de ne pas contester la déclaration avant mainlevée des marchandises, pour la discuter, uniquement après enlèvement, par toutes les voies de droit. En un mot, le but visé consistait à mettre à néant le principe du caractère exclusif et obligatoire de l'expertise douanière, comme mode de preuve des infractions.

Mais la jurisprudence s'est généralement opposée à cette prétention. On peut citer tout d'abord, et peu après la parution de la loi de 1905 un arrêt du 30 mai 1909 (Chambre Criminelle de la Cour de Cassation, Bull. Cass. n° 301) qui cassait un arrêt ayant autorisé la preuve par enquête au lieu d'ordonner une expertise. C'était aussi l'arrêt de la Chambre des requêtes du 3 janvier 1911 (La Loi 28 juin 1911) qui venait raffermir le principe suivant lequel l'expertise légale ne peut être ordonnée qu'à l'égard des marchandises qui sont encore sous la main de la Douane. Cette décision est de la plus grande importance. Il en résulte, en effet, que si l'Administration relève, après avoir donné mainlevée de la marchandise, une infraction relative à l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur (par exemple à la suite d'une vérification dans les livres de comptabilité), elle ne pourra plus demander au Tribunal de la sanctionner puisqu'il ne lui sera plus possible d'avoir recours à l'expertise, seul moyen de preuve autorisé par la loi. Cette décision a d'ailleurs été reprise ultérieurement sur ce point particulier par l'arrêt de la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation (Bulletin criminel n° 460), aux termes duquel la relaxe du prévenu s'impose quand l'impossibilité dans laquelle se trouve la Douane de recourir à l'expertise légale, faute par elle d'avoir prélevé des échantillons, n'est pas imputable au prévenu. Elle fut reprise également par le juge de paix de Paris, le 9 avril 1921 (D. C. n° 537), par le juge de paix de Bordeaux, le 8 août 1922 (La Loi 2 février 1923) et par le juge de paix de Bellegarde, le 17 janvier 1935 (La Loi 27 février 1935).

Après l'arrêt de principe du 31 janvier 1911 vint un arrêt du 15 décembre 1916 suivant lequel la décision des tiers arbitres chargés de statuer sur les difficultés relatives à l'espèce

la qualité, l'origine ou la valeur, est la base nécessaire des jugements des tribunaux, qui ne peuvent recourir à aucun autre mode de preuve, sauf le droit qui leur appartient de déclarer cette décision non avenue si les experts arbitres n'ont pas porté leur examen sur l'objet de leur mission. Il s'ensuit, dit l'arrêt, qu'il y a lieu d'annuler la décision par laquelle une Cour a ordonné l'audition à la barre des experts arbitres (Bull. crim., p. 483 ; Gaz. Trib., 25 février 1917). Citons encore accordant à l'expertise ce caractère exclusif et obligatoire, Cassation Criminelle 12 mai 1917, 19 décembre 1919.

Peu après le prononcé de ces décisions on put encore constater que le désir de la Douane d'atteindre les auteurs de déclarations inexactes, au moyen de la loi du 1^{er} mai 1905, s'accusait notablement. En effet, à la date du 25 juin 1920, était instituée la taxe à l'importation représentative, lors d'une opération d'entrée d'une marchandise dans le pays, de l'impôt sur le chiffre d'affaires qui venait d'être organisé par la loi. Cette taxe appliquée sur la valeur des produits vint multiplier les différends sur la valeur des marchandises importées qui étaient restées jusque là fort rares, quelques produits seulement étant alors imposés *ad valorem* par le tarif douanier.

Mais les désirs de l'administration des Douanes de voir la jurisprudence se modifier ne furent pas exaucés. Les Tribunaux maintinrent leur façon de voir et continuèrent à refuser la preuve par toutes les voies de droit des infractions prévues par l'article 89 du Code des Douanes. On peut citer en ce sens : Tribunal civil de Montpellier, 17 mars 1921 (La Loi 16 avril 1921) ; Paris, 22 décembre 1927 (La Loi 1^{er} février 1928) qui précise que la fausseté d'une déclaration d'espèce, d'origine de qualité ou de valeur ne peut être prouvée que par l'expertise spéciale organisée par les lois de Douanes à moins que l'auteur de la déclaration n'ait empêché le prélèvement des échantillons nécessaires à l'expertise. On sait en effet que dans ce dernier cas, l'Administration, tout en poursuivant l'auteur de la contravention ou du délit, pourra demander réparation du préjudice par elle subi du fait de l'opposition du prévenu suivant les preuves du droit commun.

Citons surtout après l'arrêt de la Chambre des Requêtes du

18 juillet 1928, l'arrêt de la Chambre civile du 28 juillet 1931 (Gaz. Pal. 1931, 2, 643 ; S. 31, I, 350 ; D. 32, I, 87 ; La Loi 19 septembre 1931). Ce dernier est des plus formels et délimite en toute équité les droits respectifs des parties. Il décide d'une part qu'en présence de l'article 19 de la loi du 27 juillet 1822, modifiée et complétée par la loi du 27 juillet 1887, instituant près du Ministère du Commerce le comité d'expertise, la mission de rechercher la nature des marchandises introduites en France ne peut être confiée qu'aux experts légaux ; il juge d'autre part que le redevable ne saurait exciper d'une contrainte morale pour éluder les effets de la déclaration d'importation par lui souscrite, alors qu'en cas de désaccord avec la Douane, il lui est loisible de provoquer l'expertise légale. Il en déduit enfin qu'un Tribunal ne saurait, avant faire droit, ordonner aucune autre mesure d'instruction, et notamment une expertise de droit commun pour rechercher dans quelles conditions avait été souscrite la déclaration ou préciser la nature des objets importés en vue de l'application du tarif.

Bien que l'on puisse citer peu après cet arrêt une décision isolée en sens opposé (Trib. correctionnel de la Seine, 10^e Ch., 30 avril 1932 [La Loi 9 septembre 1932]), on peut dire que malgré les assauts de l'Administration, le caractère exclusif de l'expertise légale se trouvait maintenu. A ce moment, la Douane semblait même s'incliner, puisque dans l'édition des Observations préliminaires du tarif, approuvées par le Décret du 24 avril 1934, elle formule les règles suivantes :

N° 206. — « Les contestations relatives à la nature, à l'espèce, à l'origine ou à la valeur des marchandises doivent être déférées aux commissaires experts institués...

N° 207. — « Les experts sont seuls compétents pour statuer sur les contestations portant sur les points visés au paragraphe précédent (Cassation Civile, 30 avril 1838).

« Leurs décisions sont définitives et les tribunaux ne peuvent dans aucun cas substituer leurs propres appréciations à celles des experts, ni recourir à des modes de preuves autres que l'expertise légale, pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre l'Administration et les déclarants, relativement à la

nature, à l'espèce, à l'origine ou à la valeur des marchandises (Jurisprudence constante) ».

La question semblait définitivement résolue, on trouvait déjà une décision de justice l'entérinant (Trib. paix Dunkerque, 1^{er} juin 1934 ; Gaz. Pal. 1934, 2, 27), lorsqu'intervint le décret du 12 juillet 1934 complétant le droit que les agents des Douanes tenaient de l'art. 489 de procéder à des recherches et un contrôle dans les bureaux ou agences, en leur permettant de se livrer aux mêmes investigations chez les expéditeurs ou destinataires.

L'Administration essaya de nouveau de faire adopter son interprétation première. Mais on ne peut guère citer comme ayant admis sa thèse que le jugement de paix de Bellegarde en date du 17 janvier 1935 (La Loi 27 février 1935), suivant lequel, lorsque l'expertise légale n'est pas possible, l'Administration des Douanes est recevable à faire la preuve de la fausseté des déclarations de valeur par toutes les voies de droit, et notamment par la correspondance échangée entre le vendeur et l'acquéreur, et cela, alors même qu'il n'y a pas eu aveu du déclarant, seul poursuivi.

Au contraire, comme nous allons le voir, presque toutes les décisions rendues ultérieurement ont été défavorables à l'Administration, et ont tendu à la ramener à une plus saine et équitable interprétation des principes régissant la matière, en soulignant que la loi de 1905 ne pouvait avoir la portée que voulait lui donner la Douane et que, loi générale, elle n'avait pu abroger les dispositions législatives spéciales, relatives à l'expertise.

Il suffit de se reporter à la Gazette du Palais de 1935 pour trouver la référence de plusieurs espèces particulièrement nettes. C'est tout d'abord le jugement du Tribunal cantonal de Sierck du 14 janvier 1935 (La Loi, 31 janvier 1935) qui décide que, la loi de 1905 n'ayant pas abrogé explicitement les dispositions relatives à l'expertise légale, ni distingué entre le cas où la marchandise suspecte est encore sous la main de la Douane et le cas contraire, l'on doit décider que l'Administration n'est pas recevable dans ce dernier cas à prouver la fausseté d'une déclaration de valeur par les modes de preuve du droit com-

mun. On peut relever dans ce jugement l'attendu suivant qui réfute les prétentions de la Douane avec une grande netteté ;

« Attendu que les dispositions de l'article 529 (loi de 1905) sont générales, tandis que celles des articles 89, 90 et 91 sont spéciales... ; Que la loi du 1^{er} mai 1905 n'a pas abrogé les lois des 17 juillet 1822, 7 mai 1881 et 11 janvier 1892 (Articles 89, 90 et 91) ni expressément ni tacitement... Qu'une loi générale postérieure ne saurait tacitement abroger des lois spéciales, à moins que l'intention contraire du législateur ne résulte clairement de la loi nouvelle... Que l'Administration des Douanes a continué depuis la loi du 1^{er} mai 1905 à demander l'application des dispositions concernant l'expertise légale ; que les tribunaux ont continué à mettre à la base de leurs jugements les décisions des experts légaux ; que l'on ne peut donc pas dire que l'intention du législateur de la loi du 1^{er} mai 1905 était d'abroger l'institution de l'expertise légale, car ni la Douane ni les tribunaux n'auraient manqué de constater que les dispositions concernant l'expertise légale étaient abrogées ; qu'il suit de ce qui précède qu'une loi spéciale ne peut être tacitement abrogée que par une loi spéciale nouvelle, qu'une telle loi abolissant l'expertise légale n'est pas intervenue... »

C'est ensuite un jugement du Tribunal de paix d'Argelès-sur-Mer (Pyrénées-Orientales), du 9 février 1935 (La Loi, 23 mars 1935), selon lequel les fausses déclarations d'espèce, d'origine, de qualité ou de valeur ne pouvant être prouvées que par l'expertise légale, l'Administration n'est pas recevable à en administrer la preuve au moyen de vérifications qu'elle aurait pu opérer dans la comptabilité du destinataire. Ce jugement contient l'attendu suivant :

« Attendu que l'expertise légale, seul mode de preuve admissible à l'exclusion de tout autre, ne pouvant avoir lieu actuellement (mainlevée ayant été donnée de la marchandise), l'Administration n'établit pas légalement qu'il y a eu fausse déclaration ; que sa poursuite est dès lors irrecevable et sans fondement... ».

Quelques jours plus tard, c'était un jugement de paix de Paris, du 21 février 1935 (La Loi, 6 avril 1935), qui, rappelant le caractère absolu de l'expertise légale, disait aussi qu'il est in-

terdit aux tribunaux de recourir à tout autre mode de preuve, à moins qu'il n'y ait eu aveu non rétracté du déclarant, ou que celui-ci n'ait empêché par son fait le service des Douanes de procéder à l'expertise légale. Un des attendus de ce jugement est ainsi conçu :

« Attendu qu'il n'est pas démontré, ni même allégué, que l'Administration s'est trouvée dans l'impossibilité de recourir à l'expertise légale du fait des défendeurs ; qu'en l'absence d'une décision du Comité d'expertise légale fixant au préalable la valeur des marchandises en litige, la demanderesse n'est pas recevable en son action ».

Ce sont encore le jugement du Tribunal civil de Strasbourg, du 15 mai 1935 (La Loi, 6 juin 1935), selon lequel : l'article 57 de la loi du 29 mars 1897 et l'article unique de la loi du 1^{er} mai 1905 ont eu pour but de mettre fin à la prétendue règle « pas de procès-verbal, pas d'action », et de soustraire à la compétence du jury que constitue le comité d'expertise légale, les fausses déclarations de valeur. — La fausseté d'une déclaration de valeur doit être prouvée par l'expertise légale, qui constitue une véritable décision à laquelle le juge de première instance ou d'appel ne peut substituer sa propre appréciation. — La procédure d'expertise légale s'impose à l'Administration aussi bien qu'au juge, et il n'est pas permis à la Douane d'y échapper, en s'abstenant, « peut-être à dessein » (1), d'y recourir pendant que la marchandise est à sa disposition. — En 1933, c'est-à-dire à l'époque où il a dressé ses rapports, l'inspecteur des Douanes n'avait pas qualité pour procéder à des recherches dans les écritures des commerçants destinataires des marchandises.

Un jugement du Tribunal civil de Ceret, du 25 juillet 1935 (D. H. 1936, I, 31) refuse également à l'Administration des Douanes le droit de se dispenser de recourir à la procédure d'expertise légale, ou d'y suppléer au moyen d'un autre mode de preuve.

Enfin citons surtout quatre jugements qui, pour être intervenus depuis le décret-loi du 30 octobre 1935, se reportent à l'état de droit antérieur au dit décret, et le résument avec la

(1) C'est le jugement qui le dit.

plus grande netteté. Ces jugements rendus respectivement par le Tribunal de paix du Havre, le 3 mars 1936 (La Loi, 16 mai 1936), le Tribunal civil de Strasbourg, le 17 juin 1936 (La Loi, 3 novembre 1936) et les juges de paix de Paris, les 5 août 1937 (La Loi, 10 novembre 1937) et 17 mars 1938 (La Loi, 14 juillet 1938), sont tous quatre relatifs à des contestations soulevées par des déclarations antérieures au décret-loi et s'expriment à peu près ainsi : s'agissant d'une fausse déclaration d'espèce, il appartient à l'Administration de faire procéder à l'expertise légale de la marchandise au moment de la déclaration. Le texte de l'article 529 du Code des Douanes (loi du 1^{er} mai 1905) n'a pas abrogé les dispositions spéciales en la matière. L'expertise légale est la base nécessaire des décisions des tribunaux lorsqu'il y a fausse déclaration sur la qualité, l'espèce ou la valeur des marchandises, et elle est le seul mode de preuve admissible à l'exclusion de tout autre. Lorsque l'expertise ne peut plus avoir lieu, l'Administration des Douanes ne prouve pas légalement la fausse déclaration, et sa demande doit être repoussée.

Nous nous permettons de citer un long extrait du jugement de Strasbourg, du 17 juin 1936, en raison tout d'abord de la rigueur avec laquelle il rappelle les positions des parties en présence, Douane et redevable, et de la précision qu'il apporte à trancher la difficulté, mais aussi et surtout par ce qu'il contient le complet énoncé des principes qui nous semblent les plus exacts au point de vue législatif, et auxquels nous entendons, comme conclusion à ce chapitre et au présent ouvrage, demander au législateur de revenir. Ce jugement dit en effet :

« Attendu qu'en ce qui concerne la nécessité de l'expertise légale sous l'empire de la loi du 1^{er} mai 1905 — première question qui divise les parties — le Tribunal estime devoir s'en tenir à sa jurisprudence...

« Attendu que la loi du 1^{er} mai 1905, encore qu'elle ait une portée générale, ainsi que le mentionne l'Administration des Douanes, ne vise cependant pas pour cela tous les délits et contraventions de douane d'une façon indistincte, mais seulement tous les délits et contraventions résultant de contrebande ou commis à son occasion ;

« Attendu, en effet, qu'il reste suffisamment établi par les

travaux parlementaires (Sirey, lois annotées, 1905, p. 98 ; Dalloz 1905, 4, 126) que le législateur a voulu par la loi du 1^{er} mai 1905, comme il l'avait voulu par l'article 57 de la loi du 29 mars 1897, assurer non la répression des fausses déclarations qui l'étaient déjà, mais bien celle des importations de marchandises faites en fraude et sans déclaration, qui ne l'était que difficilement ;

« Attendu qu'antérieurement à la loi du 29 mars 1897, l'Administration était effectivement désarmée contre la fraude, d'une manière générale et en matière de contravention, et dans certaines circonstances, lorsqu'il s'agissait de délits, si elle n'était pas munie d'un procès-verbal de saisie en bonne et due forme, en vertu du principe « Pas de procès-verbal, pas d'action » (1) ;

« Attendu déjà que c'est pour mettre fin à cette situation qu'a été voté l'article 7 de la loi du 29 mars 1897 ainsi conçu « Les délits et contraventions prévus par les lois sur les Douanes et les sels peuvent être prouvés par toutes les voies de droit » ;

« Mais attendu cependant que la jurisprudence (2) ayant interprété ce nouveau texte dans le sens que si un procès-verbal n'était plus nécessaire pour les poursuites douanières, une saisie l'était par contre, ce qui, hors le cas de flagrant délit, permettrait encore aux fraudeurs de défier la Douane, il s'en suivait qu'une retouche devenait nécessaire ;

« Or, attendu que c'est pour la réaliser qu'a enfin été voté l'article unique de la loi du 1^{er} mai 1905, dont le texte a été reproduit ci-dessus (voir page 13) ;

« Attendu qu'en présence de ces explications relatives à la genèse de cette loi, il ne saurait donc subsister de doute quant à son sens et à sa portée véritable ;

« Attendu, d'autre part, qu'il ne saurait en subsister non plus quant à ses effets et ses conséquences juridiques ;

(1) Principe implicitement consacré par la loi du 28 avril 1816. L'entrave que constituait cette règle pour l'Administration se fit sentir plus nettement encore après la loi du 28 décembre 1895 qui autorisait la Douane à faire des recherches dans les bureaux des gares. En effet, lorsque celle-ci avait pu, en vertu de ce nouveau pouvoir, noter une infraction, il lui était impossible de la prouver, aucun procès-verbal n'ayant été dressé.

(2) Cassation Criminelle, 11 avril 1902 (D. P. 1903, 1, 428).

« Attendu, en effet, que si l'on fait abstraction des travaux parlementaires qui en ont précisé le sens et la portée, pour ne considérer que sa rédaction, elle a bien, ainsi que le soutient l'Administration, une portée tout à fait générale ;

« Attendu que l'article 19 de la loi du 27 juillet 1882, l'article 4 de la loi du 7 mai 1881 et l'article 9 de la loi du 11 janvier 1892, qui portent sur un objet particulier, constituent par contre des dispositions spéciales ;

« Or, attendu qu'en vertu de l'adage « *legi speciali per generales non derogatur* », les lois générales n'abrogent et ne modifient les lois spéciales antérieures qu'elles contredisent, que si elles le déclarent expressément ou que s'il en résulte d'une façon certaine bien qu'implicite que telle a été l'intention du législateur ;

« Mais attendu que tel n'est pas le cas en l'espèce ;

« Attendu, en effet, que la loi du 1^{er} mai 1905 ne déclare nulle part de façon expresse qu'elle abroge ou modifie les articles sus indiqués ; attendu, d'autre part, que nulle abrogation ou modification de ces articles n'en résulte non plus d'une façon implicite ni certaine, personne ne prétendant, pas même l'Administration, que l'expertise légale a cessé d'exister depuis la loi de 1905, et une controverse l'opposant à la majeure partie de la doctrine et de la jurisprudence, sur le point de savoir si depuis lors elle est toujours exigée dans tous les cas de fausse déclaration (voir l'arrêt de la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation du 12 mai 1917, qui décide que la loi du 1^{er} mai 1905 n'a pas eu pour effet de supprimer la juridiction du comité d'expertise légale qui statue comme des jurés) ;

« Attendu donc que c'est à tort que l'Administration soutient que l'obligation de recourir à l'expertise légale ne s'impose plus lorsque la marchandise importée a quitté ses bureaux ;

« Attendu, au surplus, que cette exception ne résulte d'aucun texte, et qu'ainsi elle se trouve être purement arbitraire ;

« Attendu d'ailleurs que c'est ce qu'a admis, encore que d'une façon implicite, la Chambre criminelle de la Cour de cassation, en décidant dans une espèce voisine, à la date du 10 décembre 1921 (Bull. crim. n° 460), que la relaxe du prévenu s'imposait pour ce motif que l'impossibilité dans laquelle se

trouvait la Douane de recourir à l'expertise légale, faute, par elle, d'avoir prélevé des échantillons, n'était pas imputable au prévenu ;

« Attendu, qu'en l'espèce, il importe peu par ailleurs, qu'en autorisant l'enlèvement des marchandises, la Douane acquiesce ou non à la déclaration qui lui en est faite et s'interdise de la contester ensuite, puisque dans le présent litige elle n'entend pas user du seul mode de preuve que la loi met à sa disposition pour établir la fausseté de cette déclaration : l'expertise légale ;

« Attendu qu'il suit de ce qui vient d'être dit que l'obligation pour l'Administration de recourir à l'expertise légale a subsisté après la loi du 1^{er} mai 1905 dans tous les cas de fausses déclarations de marchandises importées, et que la dite Administration était dépourvue de toute action si elle ne satisfaisait pas à cette obligation.

« Attendu que si cette manière de voir n'a pas été partagée par une jurisprudence unanime, ainsi que l'a affirmé le premier juge et que l'a contesté l'Administration, elle a par contre été consacrée par la plupart et les plus importantes des décisions judiciaires ;

« Attendu qu'à côté des jugements qui l'ont rejetée et dont il convient de citer : un jugement du Tribunal correctionnel de la Seine (10^e Chambre) du 20 avril 1932, rapporté dans le journal La Loi du 5 septembre 1932 ; un jugement du Tribunal de paix de Bellegarde du 17 janvier 1935 (La Loi, 27 février 1935), antérieurs tous deux au décret-loi du 30 octobre 1935, il y a lieu de retenir comme l'ayant adoptée les arrêts suivants de la Cour de Cassation : Chambre Criminelle du 15 décembre 1916 (La Loi du 23 janvier 1917) ; Chambre Criminelle du 12 mai 1917 (La Loi du 18 septembre 1917 ; Chambre Criminelle du 19 décembre 1919 (La Loi du 4 février 1920) ; Chambre des Requêtes du 18 juillet 1928 (La Loi du 2 août 1928) ; Chambre Civile du 28 juillet 1931 (La Loi, 19 septembre 1931). Et les jugements : de la Justice de paix de Paris (12^e) du 22 décembre 1927 (La Loi, 1^{er} février 1928) ; du Tribunal civil de la Seine du 25 février 1928 ; du Tribunal cantonal de Sierck du 14 janvier 1935 (La Loi, 31 janvier 1935) ; de la Justice de paix d'Argelès-sur-Mer du 9 février 1935 (La Loi du 23 mars 1935) ; de la Justice de

paix de Paris (12^e) du 21 février 1935 (La Loi du 6 avril 1935) ; du Tribunal civil de Strasbourg du 10 mai 1935, tous également antérieurs au décret-loi du 30 octobre 1935 ;

« Attendu que la doctrine se prononce de son côté dans le sens de cette jurisprudence dominante ;

« Attendu qu'elle est constituée en l'espèce par une note de M. Maljean, directeur général honoraire des Douanes (La Loi du 1^{er} février 1928) ; une note de M. Fabien Thibault, ancien directeur des Douanes de Paris (La Loi du 29 septembre 1932) ; une note de M. Paul Bernard, ancien directeur des Douanes de Marseille (La Loi du 26 mai 1934) ; une note de M. Emile Barretti, directeur honoraire des Contributions indirectes (La Loi du 31 janvier 1935) ; une note de M. Deman, directeur des Douanes en retraite (La Loi du 23 mars 1935), et enfin le rapport fait par M. Taudière, député, au nom de la Commission des Douanes, chargé d'examiner le projet de la loi tendant à la ratification du décret-loi du 30 octobre 1935, modifiant divers articles du Code des Douanes ».

Tel était l'état du droit au moment où est intervenu le décret du 30 octobre 1935. Il est deux points établis par tous les jugements que nous avons cités sur lesquels nous entendons revenir : nous voulons parler d'une part de l'obligation pour l'Administration de faire procéder à l'expertise au moment de la déclaration, et d'autre part de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de prouver légalement la fausse déclaration à défaut d'avoir eu recours à cette procédure avant l'enlèvement des marchandises. Bien que tous les jugements que nous avons relatés, postérieurs en date à la décision du Tribunal civil de Strasbourg, du 15 mai 1935, comportent l'énoncé des mêmes principes, c'est cependant à ce dernier que nous entendons nous reporter pour reprendre ces deux questions.

Laissant de côté les considérants intéressants que seul il contient sur l'abus de pouvoir commis par l'inspecteur des Douanes en procédant en 1933 à des recherches dans les écritures des destinataires des marchandises, alors qu'il n'a obtenu ce droit que du décret du 12 juillet 1934, nous trouvons tout d'abord dans ce jugement un attendu des plus nets quant à l'obligation pour l'Administration de recourir à l'expertise légale :

La procédure d'expertise légale, dit expressément ce jugement, s'impose à l'Administration, aussi bien qu'au juge, et il n'est pas permis à la Douane d'y échapper en s'abstenant, « peut-être à dessein », d'y recourir pendant que la marchandise est à sa disposition.

Nous verrons plus loin l'intérêt de ce considérant, en notant que c'est peut-être pour éluder cette interdiction que l'Administration a suggéré la réforme incluse dans le décret-loi du 30 octobre 1935. Ce principe s'imposait pourtant, et reposait sur des bases des plus solides que nous entendons rappeler avant d'en venir à l'étude du décret-loi. Le jugement constatait, en effet, l'illogisme de la Douane à vouloir échapper aux règles mêmes dont elle accepte de bénéficier quand elles interviennent dans son intérêt. Ne disions-nous pas, à la page 48, en rapportant le résumé de l'arrêt de la Cour de Cassation du 28 juillet 1931, que si le redevable excipe d'une erreur de déclaration pour réclamer le paiement du trop perçu, la Douane se refuse à toute rectification. L'expertise légale, oppose-t-elle, n'étant plus possible du fait de la mainlevée des marchandises, le redevable se trouve juridiquement empêché de prouver l'erreur dans sa déclaration. On rencontre même d'autres décisions de jurisprudence confirmant cette rigueur dont sont l'objet les déclarants. On peut citer notamment : Cassation Civile, 30 janvier 1924 (D. P. 1925, I, 75), arrêt suivant lequel il résulte de l'article 12 du titre II de la loi des 6-22 août 1791 qu'une fois la déclaration faite à l'Administration des Douanes, relativement à des marchandises importées, le déclarant ne peut, s'il n'a pas dans la journée rectifié sa déclaration et représenté les marchandises, être reçu à établir par une expertise de droit commun qu'il a payé des droits en trop. Un autre arrêt de la Chambre des Requêtes du 20 juillet 1927 confirme encore ces rigueurs concernant l'irrévocabilité de la déclaration : en présence d'une déclaration cinq fois trop élevée, par suite d'une confusion entre les signes livre et dollar, il refuse la restitution des droits payés en trop. Un dernier arrêt de la Chambre des Requêtes, en date du 20 décembre 1932 (La Loi, 21 janvier 1933), décide encore que l'importateur, qui a payé les droits liquidés en conformité de sa déclaration, est irrecevable à de-

mander un remboursement de droits, s'il n'a pas provoqué une expertise légale destinée à faire ressortir la qualité ou la valeur des marchandises.

Telles sont donc les rigueurs dont est l'objet le déclarant. Il est certain que la plus élémentaire réciprocité implique d'appliquer à la Douane les mêmes principes. La prétention de celle-ci d'échapper à l'expertise est donc inconcevable. Soulignant cet illogisme, le juge de Strasbourg en tire les conséquences suivantes : « Lorsque la déclaration a excédé la véritable valeur, la Douane, à juste titre, se refuse à toute restitution des droits perçus sur une marchandise qu'elle ne détient plus : une réciprocité logique et équitable des principes dont la Douane bénéficie, interdit qu'elle substitue, longtemps après la perception des droits et taxes, les preuves de droit commun à la preuve, seule régulière, par expertise légale ».

C'était là, suivant l'expression même du juge, un argument d'équité : la Douane a eu en mains la marchandise, elle l'a contrôlée, elle a même, en la tarifant, en percevant les droits et en opérant le dédouanement, acquiescé à la déclaration ; il semble donc qu'elle ait renoncé à mettre en cause son exactitude et sa sincérité par une réclamation tardive. Mais de plus, comme le dit M^e René Brunet, dans un article des plus documentés auquel nous nous sommes reporté (Les Transports, août 1935) : « du strict point de vue juridique, il est absolument certain que toute action fondée sur une des déclarations fausses ou inexacts, prévues par l'article 89, n'est plus recevable, alors que les marchandises ont cessé d'être sous la main du service ; en ce cas, en effet, quel que soit le demandeur, que ce soit la Douane ou la redevable, la règle est identique : la disparition des marchandises met obstacle à l'expertise légale. Or c'est l'expertise seule qui eut permis d'établir le grief ».

Des considérations d'ordre pratique viennent encore à l'appui de cette opinion. Le décret du 5 août 1810 prévoit, en effet, la façon dont commencera l'expertise. Il stipule que « lorsque les préposés des Douanes soupçonneront qu'il y a fausseté dans la déclaration... ils enverront des échantillons... ». La circulaire 2065 indique également que l'échantillon doit être prélevé sans le moindre retard en présence du déclarant ou de son repré-

sentant ; que s'il faut recourir au juge de paix, le déclarant refusant de désigner son expert, la requête tendra à la nomination de celui-ci, comme aussi à l'autorisation de prélever les échantillons, et à la désignation d'un officier ministériel ou d'un courtier chargé de représenter le déclarant lors du prélèvement ; que les échantillons seront scellés..... De tout cela résulte indiscutablement que, sans prélèvement d'échantillons, il ne saurait y avoir recours à l'expertise. Comme cette opération ne peut avoir lieu lorsque la marchandise a été enlevée, l'expertise n'est dès lors plus possible.

M^e Brunet cite toutefois à l'appui de son point de vue des considérations plus savantes, et notamment l'opinion de M. Allix, selon qui « le droit perçu sur les bases de la déclaration de l'intéressé ne peut plus être remboursé dès lors que les marchandises ont cessé d'être sous la main du service, même si l'on apportait la preuve d'une erreur : en effet le service n'ayant plus la marchandise entre ses mains, toute contre-vérification serait impossible. Or, quand il s'agit de contestations portant sur la qualité ou l'espèce, la valeur ou la nature des marchandises, la loi a établi un mode de preuve particulier et une procédure spéciale : il faut recourir au comité d'expertise légale et lui soumettre les échantillons prélevés contradictoirement.

« Ces prescriptions ne peuvent plus être observées du moment que la marchandise a quitté la surveillance du service. Le droit au remboursement ne peut donc plus être établi, et le remboursement n'est plus possible.

« Cet argument conduit d'ailleurs à admettre, par *a contrario*, que la Douane ne pourra, en sens inverse, poursuivre contre le déclarant le recouvrement d'un moins perçu, une fois que les marchandises ont été enlevées ». (Allix, tome II, p. 259).

Telle était la construction logique d'ensemble à laquelle avaient abouti de nombreuses années d'effort, tant de la Doctrine que de la jurisprudence. Il est intéressant, avant d'aborder l'étude du décret-loi, de rappeler en quels termes la jugeait M^e Brunet dans son étude, quelques mois à peine avant la disposition légale qui devait tout révolutionner :

« La jurisprudence, confirmée dans des termes si heureux

par le Tribunal de Strasbourg, semble dès lors définitive, et met les transitaires à l'abri, sinon des incursions des agents des Douanes, du moins des réclamations tardives quant aux fausses déclarations.

« Il est à peine besoin de souligner l'importance vitale de cette question pour les transitaires. Il est inadmissible que, après avoir déclaré, dédouané, liquidé les droits, ils puissent, dans les trois ans qui suivent, se voir poursuivis et condamnés pour des fausses déclarations que la Douane s'arrogerait le droit de formuler postérieurement à la mainlevée des marchandises, et sans recours à l'expertise légale.

« Il est heureux que la jurisprudence ait arrêté fermement cette injustice et cette illégalité que la Douane eût voulu instaurer.

« Le maintien de l'expertise légale, unique mode de preuve des fausses déclarations d'espèce, de qualité, de nature et de valeur, apparaît donc inviolable et constitue pour les redevables la sauvegarde précieuse et nécessaire contre certaines réclamations tardives et tendancieuses de la Douane ».

Il y a également intérêt à rappeler que le système ainsi établi interdisait à l'Administration, sous peine d'être privée de tout recours, de s'abstenir de provoquer l'expertise pendant que la marchandise était sous sa main. (Voir jugement de Strasbourg du 15 mai 1935, p. 51 et s.).

Malgré la netteté de cette décision, malgré aussi les avertissements de M^e Brunet, dont les avis méritaient un sort meilleur, puisque ses titres de juriste et de praticien du droit, comme aussi de membre averti de la Commission des Douanes, leur donnaient la plus grande autorité, l'Administration n'a pas hésité à profiter des pouvoirs exceptionnellement donnés au gouvernement pour faire modifier sans débat les articles du Code des Douanes qui s'opposaient au triomphe de son point de vue. Ce fut le décret-loi du 30 octobre 1935 que nous allons étudier.

Notons, pour être complets, que depuis le décret-loi du 30 octobre 1935, il est intervenu plusieurs décisions — nous visons ici Tribunal civil Seine, 24 juin 1937 et 5 juillet 1938 et Cassation Criminelle, 20 mai 1938 (Gaz. Pal., 13 septembre 1938),

15 juin 1938 et 28 juillet 1938 — qui, rendant sans doute hommage à la persévérance de l'Administration, lui accordent le pouvoir de poursuivre tous les délits et contraventions en matière de Douane, par toutes les voies de droit, en vertu de l'article 529 du Code des Douanes, et décident que les juges ne sont pas tenus d'avoir recours à l'expertise prescrite par l'article 89 du dit Code. Cette jurisprudence est en contradiction formelle avec celle de la Chambre Civile (notamment arrêt du 28 juillet 1931), comme aussi avec tous les arguments juridiques ou de simple équité que nous venons de rapporter ci-dessus. Si le droit existant avant le décret-loi du 30 octobre 1935 était tel que le disent ces arrêts, à quoi bon la réforme apportée par ce texte, que le rapport ministériel aussi bien que son titre qualifient de modificatif ? Elle serait inexistante. Et qui pourrait sérieusement le soutenir ! Que deviennent donc les numéros 206 et 207 des Observations Préliminaires du 24 avril 1934 ? Autre motif d'écarter la solution de ces arrêts : ils ne se sont pas expliqués sur la portée générale de la loi de 1905 qui n'a pu modifier les dispositions spéciales à l'expertise, comme l'a si nettement mis en lumière, dans son jugement du 17 juin 1936, le Tribunal de Strasbourg. L'expertise doit, selon nous, être obligatoire lorsqu'il s'agit de contestations soulevées par des marchandises régulièrement présentées à la Douane ; la preuve par toutes les voies de droit ne peut s'appliquer qu'aux opérations de contrebande. C'est pourquoi nous souhaitons que la Chambre Civile de la Cour de Cassation, dans les décisions qu'annonce le commentateur dans le numéro des Annales des Douanes du 15 septembre 1938, maintienne, malgré les arrêts récents de la Chambre Criminelle, les règles qu'elle a toujours posées jusqu'ici.

*Limites apportées au caractère exclusif et obligatoire
de l'expertise*

Le décret-loi du 30 octobre 1935

Nous avons déjà noté une première limitation à propos du caractère absolu de la sentence (voir arrêt de Paris du 8 février

1919, p. 42). Nous entendons ici insister surtout sur le décret-loi du 30 octobre 1935. Nous connaissons le texte de celui-ci (voir p. 12). Nous savons aussi le but que s'est proposé l'Administration : pouvoir poursuivre, quand l'expertise légale n'est plus possible, les fausses déclarations portant sur l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur, que son droit de recherche lui permettrait de constater *a posteriori* chez les destinataires (voir p. 45). Pratiquement, elle avait seulement en vue l'élément valeur. En effet, les marchandises sont, le plus souvent, après dédouanement, consommées ou détruites, de sorte qu'il devient impossible d'en déterminer les caractéristiques. Pour la valeur, au contraire, il est facile de retrouver dans les livres des comptabilité la trace des débours qu'ont entraînés les opérations d'importation, et de les rapprocher des indications données par les redevables. Jusqu'au décret-loi, lorsque l'Administration essayait de faire sanctionner les déclarations minorées qu'elle avait pu ainsi constater, elle aboutissait généralement à des décisions qui la déboutaient. C'est pourquoi elle a entendu faire modifier la situation juridique. Quels moyens a-t-elle employés ?

Elle a tout d'abord fait ajouter à l'article 89 les mots « au moment de la vérification » : une telle addition confirme, certes indirectement, que l'expertise n'est ouverte qu'à l'égard des marchandises sous la main de la Douane, mais elle permet encore de sanctionner les fausses déclarations révélées, après enlèvement des marchandises, par un contrôle d'écriture effectué chez le destinataire ou le transitaire. Leur inexactitude peut maintenant être établie par tous les modes de preuve prévus par la loi. Une telle réforme résulte, d'ailleurs explicitement, de l'exposé des motifs du décret-loi que nous avons reporté page 12, tout comme de l'interprétation faite par la jurisprudence du rectificatif porté à l'Officiel (voir ci-après page 73, jugement du Tribunal civil de Strasbourg du 17 juin 1936).

La modification apportée à l'article 529 est encore plus profonde. En effet elle permet expressément de prouver, par toutes les voies de droit, tous les délits et contraventions de douanes, alors même que les marchandises déclarées n'auraient donné lieu à aucune observation.

Ces textes, sous leur forme nouvelle, semblent par leur gé-

néralité supprimer le caractère obligatoire de l'expertise légale. Nous connaissons le long conflit soulevé entre les articles 89 et 529, la façon dont les tribunaux l'ont toujours tranché jusqu'ici contre l'Administration. Le décret-loi modifie évidemment dans une mesure importante, très **dangereuse** pour les déclarants, les positions des parties. La Douane pourra-t-elle revenir complètement sur la jurisprudence établie ? L'étude plus précise de ces textes nous le montrera.

On a pu écrire, et nous le lisons notamment sous la plume de M. Taudière, rapporteur du projet de loi tendant à soumettre à la Chambre des Députés la ratification du décret-loi, comme aussi sous la plume de M. P. Dervieu dans la revue des Transports d'août 1936, que les nouveaux textes permettraient à la Douane de contester à nouveau la déclaration, même s'il y avait eu recours aux experts et si leur sentence avait confirmé les dires de l'importateur. Il ne nous semble point pourtant que la Douane soit allée aussi loin, ni que les déclarants se trouvent livrés actuellement au pur arbitraire de l'Administration. En effet, bien que le décret-loi ait ajouté à l'article 529 le mot « tous », devant les termes « délits et contraventions prévus par les lois sur les douanes et les sels », il n'a pu modifier le caractère de la loi de 1905 que nous avons vu être une disposition générale ne s'appliquant pas à l'expertise légale. L'article 529 ne peut en conséquence avoir, à l'égard de l'article 89, d'autre portée que celle résultant expressément du décret-loi. Seule la disposition complémentaire ajoutée *in fine* à l'alinéa 1^{er} de l'article 529 concerne l'article 89, et, comme nous nous trouvons en matière fiscale, il ne peut lui être accordé d'autre portée que celle résultant explicitement de ses termes. Ceux-ci disent nettement que « *Tous les délits... peuvent être poursuivis par toutes les voies de droit, alors qu'aucune saisie n'aurait été effectuée... ou que les marchandises ayant fait l'objet d'une déclaration n'auraient donné lieu à aucune observation* ». Il en résulte que cet article 529 ne s'applique qu'aux marchandises déclarées qui n'ont été l'objet d'aucune observation.

Malgré la présence du mot « ou », on ne peut dire qu'il s'agisse là d'une réserve symétrique à celle figurant dans les termes « alors qu'aucune saisie n'aurait été effectuée », pour

en déduire que, la saisie n'empêchant pas les preuves par toutes les voies de droit, l'observation faite lors de la vérification ne devrait pas non plus les écarter. Dans le second cas, en effet, il y a le texte de l'article 89 qui, lui, prévoit au contraire, pour l'hypothèse où les marchandises déclarées font l'objet d'une observation au moment de la vérification, le recours obligatoire à l'expertise légale. Cette façon de voir n'apparaît guère contestable si l'on se souvient que le décret-loi a maintenu, dans l'article 89, l'expertise légale, pour résoudre les contestations soulevées au sujet des marchandises encore sous la main de la Douane, et qu'il n'a pas supprimé son caractère obligatoire pour l'Administration. Il a en effet laissé intacte la règle d'après laquelle la Douane « doit » recourir à l'expertise, dès le moment où elle soupçonne la fausseté d'une déclaration ; le mot « doit » subsiste toujours dans l'article 89.

Les textes, à les considérer minutieusement, donnent donc, selon nous, la solution suivante : ou bien une contestation est soulevée au moment de la vérification, il y a alors lieu de soumettre le différend aux experts légaux. Ce recours est obligatoire et constitue également le seul mode ouvert pour constater s'il y a bien une infraction douanière. L'expertise subsiste donc avec toutes les conséquences juridiques qui en découlent, et que nous avons étudiées (1). Ou bien, au contraire, la Douane n'avait soulevé aucune contestation au moment de la vérification, en ce cas elle peut procéder à la preuve des infractions par toutes les voies de droit.

La situation des redevables est donc moins mauvaise qu'on ne pouvait le craindre à première vue. Le caractère absolu, exclusif et obligatoire de l'expertise légale n'est point en effet supprimé, son domaine est simplement restreint aux contestations soulevées lors de la vérification ; mais, limitée à ce domaine, l'expertise légale conserve tous ses caractères propres.

(1) Notons à l'appui de cette façon de voir que le Tribunal d'Avesnes, dans un jugement du 28 avril 1937 (La Loi, 11 décembre 1937), rendu sur une déclaration souscrite après le décret-loi du 30 octobre 1935, maintient bien à l'expertise, lorsqu'on y a recouru, toutes les conséquences qu'elle avait antérieurement au décret-loi ; il considère une sentence portant sur l'espèce, comme définitive et devant servir de base nécessaire à la décision du Tribunal, dès le moment où elle a été rendue dans les conditions prescrites par la loi.

Ainsi, comme nous le disions, le redevable n'est point tout à fait livré à l'arbitraire de l'Administration. Il est clair toutefois que celle-ci s'est fait accorder, au moins en fait, ce que lui refusait le Tribunal de Strasbourg dans son jugement du 15 mai 1935 : elle pourra s'abstenir, « à dessein peut-être », de recourir à l'expertise pendant que les marchandises sont à sa disposition, pour se réserver par la suite un recours par toutes les voies de droit.

Cette faculté ne se trouve point évidemment accordée juridiquement, car il n'était pas possible d'ériger en texte légal une telle iniquité. Les textes laissent peut-être même place à une réserve : on peut soutenir que le mot « doit » laissé dans l'article 89 garantit au redevable que la Douane aura recours à l'expertise toutes les fois où celle-ci s'impose, une contestation étant apparue lors de la vérification. Il sera en effet possible au déclarant, dans le cas d'abstention intentionnelle de la Douane, d'établir qu'une contestation fut bien soulevée, sur laquelle cette administration n'a peut-être pas insisté, mais qui imposait le recours à l'expertise. Une fois cette preuve rapportée, la Douane devra être déboutée, parce que l'expertise, mode exclusif de constatation des infractions douanières, qui s'imposait en l'espèce, n'est plus possible (1).

Tels sont les nouveaux pouvoirs de l'Administration. Indiquons encore une des seules conséquences qui ne semblent point avoir été notées jusqu'ici, et pour lesquelles la réforme laisse quelque protection aux redevables. Nous savons que si une expertise, consécutive à une contestation, établit l'exac-

(1) Y a-t-il un malentendu ou bien la Douane a-t-elle écouté les légitimes protestations qui s'étaient manifestées ? En tous cas elle a pris depuis le décret-loi (voir décision 3.042 du 22 juillet 1938, B. D. 1524, paragraphe B, alinéa 4) des instructions administratives, notamment celles sur les répartitions (recherches dans les écritures) qui décident que le vérificateur qui, au moment de la visite, soupçonne une fausse déclaration et s'abstient de recourir à l'expertise, commet une faute de service qui le fera exclure de la répartition, même si l'infraction est ensuite découverte d'après ses propres indications. La Douane ne manquera pas d'en déduire qu'on ne peut lui reprocher de se détourner de l'expertise pour utiliser d'autres moyens ; de souligner que toutes les marchandises passent à la visite, alors qu'on ne peut songer faire des investigations pour toutes les opérations puisqu'il y a 1.200 vérificateurs contre peut-être 40 ou 50 agents pour procéder aux recherches dans les écritures. Selon cette Administration, le service de recherches peut suppléer aux défaillances de la visite. Il ne peut remplacer la visite des marchandises.

tude de la déclaration, faute par exemple par la Douane d'en prouver la fausseté, le redevable se trouve dégagé. En est-il de même si le Tribunal, à la suite d'une contestation, a jugé qu'il n'y avait pas lieu à expertise ? Nous pensons que oui. L'Administration ne peut dire, en effet, qu'au moment de la vérification il n'y a pas eu contestation. En présence de celle-ci, le seul mode de preuve était l'expertise ; il n'a pas abouti ; la Douane ne peut par suite prouver l'infraction et doit non seulement être déboutée, mais encore perdre le droit de se prévaloir des pouvoirs de l'article 529. Il ne faut pas croire d'ailleurs qu'il s'agit là d'une simple hypothèse théorique. Depuis le décret-loi du 30 octobre 1935 nous pouvons citer de nombreuses décisions judiciaires, rendues sur des déclarations faites après sa publication, et dans lesquelles le Tribunal a jugé qu'il n'y avait pas lieu à expertise. Ce sont notamment Juge de paix de Paris, 28 octobre 1936 (La Loi, 6 novembre 1936) ; Tribunal cantonal de Strasbourg du 7 décembre 1936 (La Loi, 18 décembre 1936) ; Juge de paix de Paris, 16 avril 1937 (La Loi, 4 juin 1937) ; Tribunal d'Avesnes, 28 avril 1937 (La Loi, 11 décembre 1937) ; Tribunal cantonal de Wissembourg, 12 mai 1937 (La Loi, 12 juin 1937) ; Tribunal de Mulhouse, 8 février 1938 (La Loi, 27 février 1938). Le Tribunal a jugé dans ces affaires qu'il n'y avait pas lieu à expertise, la seule question soulevée étant celle de la notion juridique de la valeur (1) ; la Douane ne peut plus, selon nous, à leur sujet, si toutefois elle entend le faire à la suite de recherches dans les écritures, poursuivre le déclarant en vertu de l'article 529 : il y a eu contestation au moment de la vérification, seul l'article 89 et l'expertise légale sous sa première forme sont applicables.

Le point de vue que nous donnons ici ne sera cependant peut-être pas admis par tous. L'Administration entendra, il se peut, soutenir que l'expertise à laquelle il a été procédé lui est uniquement opposable dans les limites où elle comporte la chose jugée, qu'elle ne lui enlève les pouvoirs de l'article 529 que pour le seul des éléments de l'article 89 qui fut contesté et qui conduisit à une expertise ou que, s'agissant d'un jugement

(1) On doit toutefois citer en sens opposé, Tribunal civil Seine, 1^{re} Chambre, 13 mai 1938, et Tribunal Strasbourg de la même époque.

constatant qu'il n'y avait pas lieu à expertise, il ne comportait pas la chose jugée à l'égard des quatre cas prévus par l'article 89. Elle pourra essayer de faire juger qu'une expertise ayant révélé l'exactitude de la déclaration quant à la qualité ne comporte pas chose jugée sur la question de valeur, que par suite, après une vérification dans les livres lui ayant permis de la constater, elle peut établir par toutes les voies de droit une fausse déclaration de valeur (1).

Nous avons dit que nous estimions cette thèse insoutenable. Pour établir notre façon de voir posons nettement le problème : Le Tribunal se trouve en présence, à la suite d'une expertise ayant validé la déclaration du redevable sur l'espèce, ou bien à la suite d'un jugement disant qu'il n'y avait pas lieu à expertise. d'une réclamation de la Douane quant à la valeur ; la Douane, après recherches dans les livres des destinataires, dit qu'il y a eu fausse déclaration de valeur, demande à la prouver devant le Tribunal par toutes les voies de droit, et réclame en outre contre le déclarant les sanctions prévues par la loi. Il nous semble que le Tribunal ne peut accueillir la Douane dans sa demande. Cette opinion est basée sur les considérations suivantes : adopter la thèse de la Douane serait faire échec au caractère exclusif de l'expertise légale, pourtant maintenu, malgré le décret-loi du 30 octobre 1935, avec toutes les conséquences qu'en fait découler la jurisprudence, dans les cas où le recours à l'expertise légale est encore ouvert. En effet, sous le système antérieur, dès l'instant où l'expertise n'était plus possible, — et elle ne l'était plus après une première expertise ayant entériné la déclaration, même si celle-ci s'était trouvée validée uniquement par la carence de l'Administration à rapporter la preuve de l'inexactitude d'un des éléments contestés — la Douane ne pouvait revenir devant le comité pour un autre des éléments de la déclaration prévus à l'article 89. Elle devait donc en fait prendre soin, en recourant à l'expertise, d'épuiser le débat et de

(1) Cette hypothèse ne se présentera pas dans la pratique pour tous les cas d'expertise, mais presque uniquement pour la question de valeur, à la suite d'une expertise ayant porté sur l'un quelconque des trois autres éléments de l'article 89 du Code des Douanes. C'est, en effet, à peu près toujours une fausse déclaration de valeur qui se trouvera révélée après coup par une vérification dans les livres de comptabilité du destinataire.

faire examiner tous les éléments de la déclaration susceptibles de donner lieu à une contestation. Elle le faisait dans la pratique comme le montre l'espèce que nous avons citée page 42 (Cassation 9 novembre 1880).

Il n'y a pas de raison de décider autrement après le décret-loi du 30 octobre 1935. Si la Douane va à l'expertise elle use d'une procédure exclusive de tout autre mode de preuve. Il en résulte qu'elle ne peut plus soulever de contestation aussi bien lorsque la sentence du comité n'a pas rapporté la preuve de l'infraction que si le Tribunal a jugé qu'il n'y a pas lieu à expertise. Dans le premier cas elle doit être déboutée parce qu'elle ne peut plus demander à aller devant le comité. Dans le second cas la seule décision du juge établit que la déclaration a été contestée et a donné lieu à une observation au moment de la vérification : dans de telles conditions le décret-loi imposait l'expertise légale, elle seule pouvait prouver la fausseté de la déclaration, le Tribunal ayant jugé cette procédure impossible l'infraction ne sera pas établie.

Mais il est d'autres raisons pour ne point admettre les preuves du droit commun après une expertise défavorable à la Douane : permettre l'emploi de ces moyens de preuve lorsque les marchandises ont fait l'objet d'une observation au moment de la vérification serait, nous l'avons dit, interpréter *lato sensu* les additions apportées *in fine* à l'al. 1 de l'article 529 du Code des Douanes par le décret-loi du 30 octobre 1935 et porter atteinte au principe qui interdit une telle attitude en matière fiscale.

Dire enfin que l'observation formulée lors de la vérification au sujet d'un des quatre éléments de l'article 89 n'interdirait le recours à toutes les voies de droit que pour ce seul élément à l'exclusion des trois autres, pour lesquels les modes de preuves de l'article 529 resteraient ouverts, serait faire une distinction que ne renferme pas la loi et violer encore les règles de l'interprétation des lois fiscales.

*Peut-on admettre la réforme résultant du décret-loi
du 30 octobre 1935 ?*

En ce qui concerne en premier lieu l'article 89 du Code des Douanes, si on l'isole de l'article 529 pour apprécier la réforme apportée, il semble qu'il puisse être maintenu sous sa forme nouvelle. En effet, préciser que l'expertise légale devra avoir lieu si la Douane a des soupçons « au moment de la vérification », revient à mentionner expressément dans le texte que l'expertise légale est ouverte pour les seules marchandises encore sous la main de cette administration. Il y a là une règle que nous avons toujours admise, et qu'une jurisprudence constante a toujours empêché la Douane de supprimer. Nous proposons donc de maintenir l'article 89 sous sa forme nouvelle, mais à condition de modifier l'article 529 de façon à ne plus lui permettre d'entrer dans le domaine de cet article 89, et à revenir à la règle ancienne qui excluait son application à l'expertise légale (1).

La conclusion sera donc toute différente, ainsi que nous allons le voir, s'agissant de l'article 529. Un argument d'équité permet de prime abord de demander que la réforme soit écartée. Si en effet, après contrôle dans les livres, la Douane découvre que la valeur déclarée pour une marchandise, qui n'a été l'objet d'aucune observation au moment de la vérification, était inférieure à sa valeur réelle, on ne pourra lui accorder aucun recours. Nous savons que la Douane oppose un refus au redevable qui s'est trompé à son propre préjudice dans sa déclaration, en prétextant que, la marchandise ayant cessé d'être sous la main du service, toute contre-vérification est impossible. Une réciprocité de traitement s'impose (2).

(1) Nous n'entendons point évidemment rejeter les arguments donnés par M. Taudière, dans son rapport à la Chambre des députés, pour demander le rejet de cet article 89. Les motifs qu'il donne sont relatifs aux liens établis par le décret-loi du 30 octobre 1935 entre l'article 89 et l'article 529, et nous allons les retrouver à propos de ce dernier.

(2) On peut même dire que le vœu de la loi a été de se montrer ici plus favorable à l'égard du déclarant qu'à celui de la Douane : les articles 576 et 578 du Code des Douanes notamment prévoient bien pour l'Administration des

M. P. Dervieu (Les Transports, août 1936) donne d'autres raisons pour faire écarter l'article 529 nouveau. Il s'exprime ainsi : « Cette disposition complémentaire place les importateurs, expéditeurs, transporteurs, transitaires, destinataires, sous le coup de poursuites possibles pendant un délai de trois ans. Durant ce laps de temps, au cours duquel, suivant l'article 638 du Code d'Instruction Criminelle, l'action publique et l'action civile peuvent s'exercer, la Douane a la faculté de faire des recherches dans les écritures des intéressés et de poursuivre le déclarant même si celui-ci démontre sa bonne foi. Or dans les conditions où ils sont appelés à intervenir les transitaires agissent le plus souvent suivant les instructions fermes de leurs clients, au vu de documents que ceux-ci leur font parvenir et dont ils n'ont pas les moyens de contrôler la sincérité ou l'exactitude. Responsables suivant la législation et la jurisprudence actuelles des déclarations qu'ils ont signées, ils n'ont pas la possibilité de se soustraire aux pénalités prévues par la loi, alors même qu'ils auraient été induits en erreur par leurs commettants. Tant que les marchandises ayant fait l'objet d'une infraction sont encore en leur possession, ils peuvent récupérer sur l'expéditeur ou le destinataire le supplément de droits exigible et le montant de l'amende infligée. Mais c'est les exposer à la ruine si, avant l'expiration du délai de trois ans durant lequel la Douane peut agir, celle-ci peut, à un moment quelconque, venir leur réclamer des droits et des amendes pour des opérations qu'à juste titre ils pouvaient croire définitivement terminées ».

Au surplus, comme le constate expressément M. Taudière, qui conclut également au rejet de l'article 529 nouveau, les pouvoirs du dit article avaient été prévus par le législateur de 1905 pour sanctionner les importations clandestines (Voir à ce sujet, page 53, jugement de Strasbourg du 17 juin 1936 qui rappelle l'origine de cet article) et ils ne sauraient donc être invoqués lorsqu'il s'agit d'importations régulières, c'est-à-dire

délais de réclamation plus courts que pour les redevables. Ceux-ci ont un délai de deux ans pour former une demande en restitution des droits indûment acquittés, alors que la Douane n'a qu'un délai d'un an pour réclamer les droits qui auraient dû lui être payés.

de marchandises présentées dans les bureaux en vue du dédouanement. Dans ce cas la Douane peut vérifier les produits, si elle en donne mainlevée il faut en toute logique que son action n'ait plus à s'exercer.

Nous en arrivons donc à conclure, comme le fait le rapporteur de la Commission des Douanes, qu'il y a lieu pour le législateur, au moment où se posera la question de la ratification du décret-loi, d'écarter la forme nouvelle de l'article 529. Il est vrai que les observations présentées quelques mois avant le décret-loi par M^e Brunet, et que nous rapportons d'autre part (voir page 59) laissaient bien prévoir que seule cette solution logique pourrait s'imposer. On peut avancer, sans crainte d'être contredit, que le rapprochement, à quelques mois d'intervalle, de ces observations, et du décret-loi, manifeste de la part de la Douane un état d'esprit bien éloigné de celui que montraient, il n'y a pas tellement longtemps, de grands administrateurs des douanes, tels par exemple que M. Maljean. Celui-ci, dans son rapport au congrès de réglementation douanière de 1912, ne disait-il pas que, dans la solution de tous les litiges, il faut faire une part égale au commerce et à la fiscalité ; qu'il faut mettre sur un pied d'égalité les départements du Commerce et des Finances, et que c'est là la condition *sine qua non* d'une bonne et durable réglementation. Il semble que les préoccupations d'ordre purement financier, que chacun reconnaît actuellement comme des plus aiguës, ne justifiaient pourtant pas une telle attitude.

Il reste pour en terminer à reprendre quelques observations de détail, et notamment à rechercher si le décret-loi doit être considéré comme ayant un effet rétroactif. Tout d'abord, dans son article que nous avons déjà cité, M. P. Dervieu, comme pour atténuer la portée du décret-loi, auquel il n'épargnait point pourtant de sévères critiques, remarquait : « Il est cependant permis de se demander si le contrôle d'écritures auquel la loi autorise le service des douanes à se livrer est suffisant pour permettre de constater une fausse déclaration de valeur. En cette matière, le droit d'appréciation de la Douane, tout comme celui des experts légaux se trouve limité. On ne doit pas perdre de vue en effet que la valeur à considérer est, d'après la loi,

le prix d'achat à l'étranger, augmenté des frais occasionnés pour l'arrivée de la marchandise au bureau-frontière. Il ne suffit donc pas que, dans les écritures d'un redevable, la Douane trouve un débours supérieur à la valeur déclarée. Il faut encore qu'elle soit en mesure d'établir que ce débours ne concorde pas avec la somme facturée. En donnant une définition de la valeur la loi a apporté une restriction au pouvoir d'estimation tant du service des douanes que des arbitres légaux qui sont tenus de prendre pour base les indications de la facture ». Cette observation avait jusqu'ici un très grand intérêt. Il faut toutefois noter que l'Administration trouve sans doute le principe qu'elle contient, et les conséquences qu'en déduisent les tribunaux (Voir références de jurisprudence citées page 66) trop dommageables à ses intérêts puisqu'elle vient de faire établir un projet de loi tendant à mettre à néant les règles relatives à la valeur à déclarer. Nous retrouverons ce projet avec la notion juridique de la valeur, au chapitre réservé à la compétence.

Autre observation : l'Administration a quelquefois prétendu que son droit de contrôle *a posteriori* lui serait indispensable, en raison du nombre insuffisant de son personnel chargé des vérifications. On peut lui répondre qu'il lui appartient de demander les effectifs qui lui sont nécessaires pour remplir sa mission, mais que ce n'est point un motif susceptible de justifier pour elle le droit de revenir sur des dédouanements régulièrement exercés sous la surveillance de ses services.

Dernière question : le décret-loi est-il modificatif ou interprétatif de l'état de droit antérieur et a-t-il ou non un effet rétroactif ? Au début la jurisprudence s'est montrée hésitante en raison, semble-t-il, de l'incertitude des textes qui seront exactement analysés dans l'espèce que nous allons citer tout à l'heure. C'est ainsi notamment qu'un arrêt de la Cour de Paris du 22 février 1936, retenant que le nouveau texte avait tranché dans le sens le plus favorable à l'Administration un point de droit diversement résolu par les tribunaux, lui accordait le caractère d'une disposition interprétative, et par conséquent rétroactive. Postérieurement à cette décision la jurisprudence s'est, à juste titre selon nous, prononcée en sens opposé, on peut citer : Juge de paix du Havre 3 mars 1936 (La Loi, 16 mai 1936), Tribunal de

Strasbourg 17 juin 1936 (La Loi, 1^{er} novembre 1936) dont nous allons donner un nouvel extrait (Voir première partie du jugement page 52), Juge de paix de Paris 5 août 1937 (La Loi, 10 novembre 1937) et 17 mars 1938 (La Loi, 14 juillet 1938) qui tranchent tous explicitement la question dans le même sens.

Le jugement de Strasbourg du 17 juin 1936 est ainsi motivé : « Attendu qu'il existe un ensemble de faits et de circonstances qui ne sauraient laisser de doute sur le caractère novateur du décret-loi du 30 octobre 1935, même en ce qui concerne son article 4 qui remanie les articles 89 et 529 du Code des Douanes ;

« Attendu, tout d'abord, que ce décret publié au Journal Officiel du 31 octobre 1935, y est intitulé « Décret modifiant (et non interprétant) divers articles du Code des Douanes » ;

« Attendu ensuite que le rapport ministériel à M. le Président de la République qui le précède, et qui comme lui est publié au Journal Officiel du 31 octobre 1935, contient bien le passage cité ci-dessus par la défenderesse et intimée : « Une disposition permet de poursuivre... », duquel il appert que le nouvel article 529 doit modifier (et non interpréter) l'ancien ;

« Attendu d'ailleurs que l'article 4 de ce décret dit d'une façon textuelle : « Les articles 89 et 529 du Code des Douanes sont modifiés comme suit :

« Attendu enfin que rien dans le rapport, ni dans le décret dont s'agit ne permet de dire que celui-ci a un caractère interprétatif ;

« Attendu, au surplus, que c'est là ce qu'admet dans son rapport fait à la Chambre des Députés, au nom de la Commission des Douanes, M. Taudière, député, qui considère que les remaniements apportés par le décret-loi aux articles 89 et 529 du Code des Douanes modifient la situation antérieure, enlevant aux importateurs la garantie que leur donnait l'expertise légale (Voir page 27 de ce rapport et également pages 25 et 26) ;

« Attendu, il est vrai, qu'un rectificatif au Journal Officiel du 7 novembre 1935 et ainsi conçu « au lieu de *une disposition permet* », lire « *Enfin une disposition précise le sens et la portée du texte qui permet de* » a été apporté au passage du rapport ministériel à M. le Président de la République, en sorte que ce passage qui, primitivement, avait le libellé ci-dessus indiqué par

la C^{ie}... se trouve définitivement avoir été celui indiqué ci-dessus également par l'Administration des Douanes ;

« Mais attendu que vu ce qui vient d'être dit, ce rectificatif ne pouvait avoir pour objet de redresser une rédaction défectueuse d'un texte certain, ou un erratum, ce qui eut été admissible, mais visait en réalité à modifier, sous couleur d'interprétation, le sens et la portée primitive de l'article 4 du décret-loi du 30 octobre 1935 et à lui donner ainsi un effet rétroactif, ce qui ne l'est plus ;

« Attendu, en effet, qu'une telle modification constitue un nouvel acte législatif ;

« Or, attendu que lorsque le rectificatif dont s'agit est intervenu, l'exécutif avait perdu le pouvoir de légiférer que le législatif lui avait délégué à titre exceptionnel et temporaire, ce pouvoir ayant effectivement pris fin le 31 octobre 1935, en sorte que le dit rectificatif est à considérer comme dépourvu de tout effet législatif ;

« Attendu que c'est d'ailleurs en de sens que s'est prononcée la Cour d'Appel de Paris (5^e Chambre. Civ. le 8 janvier 1936) à l'occasion du rectificatif apporté à un autre décret-loi à propos d'un prétendu erratum qu'il aurait contenu (Voir Gazette du Palais, n^o des 15 et 16 mars 1936) ;

« Attendu qu'il appert de ce qui vient d'être dit que c'est à tort que l'Administration des douanes a interjeté appel du jugement du Tribunal cantonal de Strasbourg du 22 octobre 1935, et qu'il y a lieu, en conséquence, de la débouter de ses conclusions d'appel... »

La question ne peut être plus nettement tranchée, le décret-loi n'a pas d'effet rétroactif.

Notons cependant la jurisprudence en sens contraire (voir page 60). Dans ces espèces, nous l'avons dit, le juge applique, à des déclarations souscrites avant 1935, les principes qui nous paraissent résulter uniquement du texte des articles 89 et 529, tels que modifiés par le décret-loi du 30 octobre 1935. Se refusant ainsi à distinguer entre l'état de droit antérieur à ce texte, et celui qui l'a suivi, le Tribunal Civil de la Seine et la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation jugent, implicitement, que le décret-loi du 30 octobre 1935 n'a qu'un caractère interprétatif.

Il est facile de constater que rien, dans ces décisions, ne vient mettre à néant l'argumentation si nettement exposée par le Tribunal de Strasbourg.

Rappelons que c'est principalement sur ce caractère modificatif du décret-loi, qui n'apparaît pas discutable, que nous nous sommes basés, pour dire que la Chambre Civile de la Cour de Cassation ne doit pas suivre cette jurisprudence de sa Chambre Criminelle.

CHAPITRE V

COMPÉTENCE DES EXPERTS LÉGAUX

CAS D'EXPERTISE — CAS OU ELLE EST EXCLUE

Une observation préliminaire s'impose au seuil de nos explications : le comité d'expertise ne peut actuellement, nous l'avons noté, entrer en jeu que dans les conditions prévues par l'article 89 du Code des douanes. L'application de l'expertise légale se trouve donc limitée, puisque de nombreuses contestations dont elle avait nécessairement à connaître antérieurement au décret-loi, en raison de son caractère exclusif, pourront maintenant, si l'Administration le désire, échapper à l'expertise et être résolues par toutes les voies de droit. Notre étude des cas d'expertise eut, avant le décret-loi, fait le tour des modes de preuve des infractions douanières. Actuellement au contraire elle ne suffit plus à celui qui essaye de présenter entièrement la question, il lui faut encore, pour être complet, exposer les modes de preuve de l'article 529. Aussi, tout en faisant porter nos explications principalement sur la preuve par voie d'expertise, ne laisserons-nous pas tout à fait de côté le domaine de l'article 529 qui nous ramènera au droit commun. C'est pour cela d'ailleurs que nous avons attendu, pour entreprendre cette partie de notre étude, d'avoir examiné les principes généraux de l'expertise légale. Seules les considérations que nous avons données quant à son caractère exclusif et obligatoire pouvaient en effet expliquer les limites exactes et l'étendue de ce chapitre.

Sous réserve de cette remarque, sous réserve aussi du vœu que nous formons de voir le législateur revenir au système

antérieur au décret-loi, et faire table rase de ce qui n'aura été que l'erreur d'un moment pour rendre à l'expertise la place à laquelle elle a droit, nous entendons entreprendre l'étude des cas d'expertise, ainsi que de ceux où elle est exclue.

Notons tout de suite qu'il ne faut pas confondre compétence du Tribunal et compétence des experts légaux. Nous entendons rechercher ici uniquement, au sujet de l'expertise, quel que soit le juge qui l'ordonne ou la personne qui y ait recours, dans quels cas elle s'impose et dans quels cas elle ne saurait avoir lieu, étudier également ce que l'on attend des experts et ce qu'ils ne peuvent pas faire. Nous laisserons au contraire à part l'étude de la compétence du Tribunal, c'est-à-dire des diverses juridictions qui peuvent renvoyer à l'expertise, réservant cette question pour le chapitre de la procédure.

Rappelons que nous avons déjà indirectement exposé les règles générales de la compétence au chapitre précédent en étudiant le caractère obligatoire et exclusif de l'expertise légale. Celles-ci, rapportées au n° 206 des Observations préliminaires, peuvent se résumer de la façon suivante :

Les contestations relatives à l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises doivent être déférées aux commissaires experts institués près le Département du Commerce.

Par suite si une telle contestation s'élève au cours de la vérification le juge saisi du litige devra la faire trancher au préalable par le comité d'expertise.

Ce n'est que muni de la décision de ce comité, qui liera le juge quant au point de fait, que la Douane pourra poursuivre le déclarant devant le Tribunal pour fausse déclaration.

Si l'intervention des deux experts se produit en général avant toute instance, le juge sera toutefois tenu de renvoyer à leur examen toute question relevant de leur compétence, qui viendrait à être soulevée en cours d'instance.

Le Tribunal ne pourra au préalable se prononcer à son sujet, ni ordonner une expertise en la forme ordinaire.

Cette limitation aux pouvoirs des tribunaux est toutefois soumise dans le temps à des conditions strictes : mesure spéciale l'expertise ne peut être ordonnée que pour des marchandises encore sous la main de la Douane.

Ces principes rappelés, nous allons examiner successivement les cas où l'expertise s'impose, et ceux où elle est exclue. Nous terminerons ce chapitre par une étude rapide des pouvoirs des experts ainsi que des modes de preuve de l'article 529.

I. — *Les cas d'expertise*

Les experts sont compétents d'une façon générale pour les questions de nature, d'espèce, de qualité, d'origine ou de valeur des marchandises.

A. — NATURE, ESPÈCE ET QUALITÉ

Il y a lieu de remarquer tout de suite que les textes législatifs parlent uniquement d'espèce et de qualité et que l'Administration seule a, de sa propre initiative, mis au n° 260 des Observations Préliminaires un renvoi au bas de la page dans lequel elle ajoute : « Il en est de même le cas échéant des contestations sur la nature ».

Nous aurons donc à nous demander, après avoir défini nettement ces diverses notions, si le comité d'expertise se trouve bien compétent pour statuer sur les contestations portant sur la nature, que la loi n'a pas prévues.

Suivant M. Allix dans son ouvrage sur la Douane il y a fausse déclaration d'espèce ou de qualité lorsque la déclaration présente les articles sous des caractères qui ne sont pas les leurs. Le service est de la sorte induit en erreur sur l'espèce et la qualité et exposé ainsi à percevoir des droits inférieurs à ceux dûs. Il cite les exemples suivants que nous reproduisons, étant donné la clarté qu'ils apportent à ces définitions, en les dégageant de toutes considérations juridiques. Il y a selon lui fausse déclaration d'espèce à déclarer du tissu comme tissu coton alors qu'il est en soie, fausse déclaration de qualité quand un tissu de coton blanchi est porté comme écru, ou bien quand un vêtement neuf est porté comme usagé et admissible comme tel

en franchise. Le fait de présenter des produits qui devraient rentrer dans une rubrique spécifiée comme « produits autres », comme « produits non dénommés » constitue également une fausse déclaration d'espèce. Quant à la fausse déclaration de nature elle consiste par exemple à déclarer du tabac à la place de tissu.

Une question a été immédiatement soulevée : celui qui a fait une déclaration fausse quant à la nature peut-il tout de même soutenir avoir souscrit une déclaration ? Ne doit-il pas tomber sous le coup de l'article 2 de la loi du 2 juin 1875, c'est-à-dire être exposé, comme non déclarant, aux peines prévues pour le délit de contrebande ? La jurisprudence a ainsi eu à distinguer fausse déclaration et absence de déclaration. Refusant de retenir les systèmes qui voulaient faire dépendre les solutions du degré d'inexactitude de la déclaration, elle a assimilé à l'absence de déclaration la fausse déclaration de nature.

On peut citer notamment : Cour de Douai 30 novembre 1896 (D. P. 97, 2, 398), arrêt suivant lequel on doit entendre par importation sans déclaration non seulement celle qui a lieu en l'absence de toute déclaration, mais encore toute importation pour laquelle est produite une déclaration inexacte quant à la nature des marchandises : celle par exemple de graines de betterave pour un mélange de ces graines et d'une quantité considérable de poivre en grains.

Il a de même été jugé que les fausses déclarations sur la nature des marchandises prohibées ou assimilées doivent être frappées comme l'absence absolue de déclaration ; que par exemple quand on indique que le ballot présenté contient du café, alors qu'il contient du tabac, le tabac n'a pas été déclaré. (Rep. Prat. Dalloz-Douanes, n° 766).

Autre décision : le fait, à l'aide d'une fausse déclaration, de faire pénétrer en France, mélangé avec de l'avoine tarifée au droit de 3 fr. les 100 kilos, du poivre en grains soumis au droit de 248 fr. les 100 kilos, constitue non le délit de contrebande, de compétence prévotale, réprimé par les articles 51 et 52 de la loi du 28 avril 1816, mais le fait de contrebande prévu et puni de peines correctionnelles par les articles 41, 42 et 43 de la loi du 28 avril 1816, l'article 37, titre 7 de la loi du 21 avril 1818 et

les articles 1, 3 et 4 de la loi du 2 juin 1875 (Tribunal Correctionnel Seine 26 novembre 1898 ; D. P. 99, 2, 233).

La Cour de Cassation a de même jugé qu'il y a absence de déclaration lorsqu'on déclare des vins de marc comme des vins naturels. (Cass. Crim., 18 février 1899. V. T. Q. Dalloz 1897-1907 Douanes n° 154).

Autre espèce plus récente : Il y a lieu de considérer comme tombant sous le coup des dispositions pénales relatives à l'introduction frauduleuse de marchandises celui qui a fait une déclaration dissimulant la prohibition dont ces marchandises étaient frappées. (Cr. 26 mars 1914, Bull. crim., n° 170 ; 29 novembre 1919, *ibid* n° 253).

On trouve encore des décisions suivant lesquelles l'article 1^{er} de la loi du 2 juin 1875 assimile aux importations sans déclaration les introductions frauduleuses de marchandises prohibées, pratiquées à l'aide de déclarations mensongères. (Cass. 8 mai 1920 ; Bull. crim., 1920, 349) ; un autre arrêt dit également que commet le délit d'importation sans déclaration de marchandises taxées à plus de 20 fr. les 100 kilos, l'individu qui se fait expédier par la poste, de France en Algérie, des marchandises de cette catégorie. (Cass. 26 juillet 1921, La Loi, 1^{er} septembre 1921).

Plus près de nous il a été jugé que le fait de déclarer des billes de roulement en acier comme « ferrailles et débris de vieux ouvrages ne pouvant être utilisés que pour la refonte de fer ou acier » constitue non la contravention de fausse déclaration d'espèce qui est de la compétence du Tribunal de paix, mais le délit d'importation sans déclaration de marchandises taxées à plus de 20 fr. les 100 kilos. (Tribunal Correctionnel de Gex, 5 mai 1926 ; La Loi, 30 juin 1926).

Décision relativement récente : L'importation avec déclaration pour la consommation, comme marchandises tarifées, de produits portant de fausses marques de fabriques constitue le délit d'importation sans déclaration de marchandises prohibées prévu par l'article 15 de la Loi du 11 janvier 1892 (Tribunal de Saint-Pierre et Miquelon du 8 août 1931 ; La Loi, 26 septembre 1931).

Parmi ces décisions deux ou trois espèces sont relatives à

une fausse déclaration quant à la nature faite pour dissimuler l'importation d'une marchandise prohibée. La Douane a voulu faire subir un sort identique à une fausse déclaration quant à la nature, souscrite dans le but d'importer une marchandise contingentée, de façon à pouvoir l'assimiler également à une absence de déclaration. Mais la jurisprudence n'a pas voulu suivre la Douane jusque-là, et c'est ainsi que le Tribunal Correctionnel de la Seine dans son jugement du 27 juillet 1934 (La Loi, 1^{er} mai 1935) que nous avons déjà rapporté par ailleurs (Voir page 39) s'exprime ainsi : « c'est par une erreur d'interprétation évidente que la Douane entend assimiler le contingentement à une prohibition pour laquelle la fausse déclaration équivaldrait à la non déclaration... S'il existe des marchandises prohibées à titre absolu et qui figurent au tableau des droits avec la mention « prohibé » telles le tabac, les saccharines, les cartouches, ainsi que les marchandises portant de fausses marques de fabrique ; s'il y en a d'autres qui sont prohibées en vertu d'une disposition expresse, telles les mesures de police ou de sécurité publique concernant les denrées alimentaires ou toxiques, la police sanitaire du bétail, les mesures contre le phylloxéra et le doriphore, il n'en est pas moins certain qu'en l'absence d'un texte formel visant la prohibition en bloc des marchandises contingentées, auquel le Tribunal ne peut suppléer, on doit considérer le contingentement comme une mesure de contrôle et non pas comme une prohibition... d'ailleurs dans le nouveau tarif des douanes les marchandises contingentées ne figurent pas parmi les marchandises prohibées » (1).

Cette solution jurisprudentielle, assimilant à l'absence de

(1) A noter toutefois que ce jugement a été reformé en appel le 9 avril 1937, ainsi que nous l'avons déjà dit, et que de plus l'arrêt du 20 mai 1938 (Gazette du Palais du 13 septembre 1938) et l'arrêt du 29 juin 1938 (*ibid*) semblent trancher la question en sens opposé. Il ne nous paraît pas qu'ils répondent à l'argumentation contenue dans le jugement du 27 juillet 1934. Ils se bornent en effet à constater, pour faire suivre aux marchandises prohibées le même sort qu'aux marchandises contingentées, que « la loi n'établit aucune différence sous le rapport de la sanction de prohibition entre les marchandises prohibées d'une manière générale et celles dont l'admission ne peut avoir lieu qu'en des quantités fixées par les règlements ». Mais ils n'empêchent pas l'existence des différences relevées par le jugement du 27 juillet 1934, qui s'opposent, en matière pénale ou fiscale, à ce que l'on fasse suivre aux marchandises contingentées le sort des marchandises prohibées.

déclaration la fausse déclaration de nature est d'autant plus importante au point de vue pratique que la fausse déclaration d'espèce des marchandises prohibées ou assimilées tombe seulement sous l'application de l'article 21 titre 2 de la loi de 1791 aux termes duquel ces fausses déclarations constituent des contraventions passibles d'une amende et sont de la compétence du juge de paix, alors que l'absence de déclaration est un délit passible d'emprisonnement. Il résulte en effet de l'article 1^{er} de la Loi du 2 juin 1875 que l'importation sans déclaration par les bureaux de terre ou de mer de marchandises prohibées ou de celles qui sont taxées à 20 fr. et plus les 100 kilos ou soumises à des taxes de consommation intérieures tombe sous le coup des articles 41, 42, 43, 52 et 53 de la loi du 28 avril 1816 et de l'article 37 de la loi du 21 avril 1818. Elle doit par conséquent être assimilée à la contrebande, c'est-à-dire à l'importation frauduleuse sans passer par les bureaux, et constituer un délit de la compétence du Tribunal Correctionnel.

Le rapprochement de ces textes suffit, remarquons-le, à mettre à néant l'erreur commise par le Tribunal Correctionnel de la Seine dans son jugement du 30 avril 1932 dans lequel le juge décide que la fausse déclaration de nature (assimilable à l'importation sans déclaration), est punissable des mêmes peines que la fausse déclaration d'origine. (Jugement publié à la Loi du 15 septembre 1932. Voir la critique de M. Thibaut, note 4).

Les règles de distinction qui ressortent des décisions ci-dessus et qui se trouvent indiquées dans la circulaire 1173 du 5 juin 1875 ainsi que dans la lettre commune n° 259 paraissent des plus flottantes. Il semble que seul le souci de répression puisse justifier une telle jurisprudence. Logiquement, en effet, admettre qu'une fausse déclaration de nature doit être identifiée à une absence de déclaration devrait conduire à appliquer le même principe pour l'espèce par exemple. Cette conséquence n'a jamais été admise si ce n'est dans certaines dispositions du jugement du Tribunal Correctionnel de la Seine du 30 avril 1932 auquel nous venons de renvoyer. Et la critique dont il est suivi, de la plume de M. Fabien Thibaut, suivant laquelle une infraction nettement qualifiée par la loi (loi du 6-22 août 1791 Titre 2, article 21) ne peut être assimilée à une autre infraction

punie de peines différentes, et dont la connaissance appartient, d'après les textes, à une autre juridiction, suffit à elle seule à souligner à la fois l'illogisme du système, et la contradiction existant entre ce jugement et tous les principes juridiques (Voir note 3).

« Il n'y a, semble-t-il, comme le note si bien M. Allix que nous nous permettons de citer, qu'un seul cas où la fausse déclaration de nature constitue vraiment une importation sans déclaration ; c'est quand la fausse déclaration a pour objet, non pas de dissimuler la nature de la marchandise déclarée, mais l'existence, à côté de celle-ci, d'une marchandise qu'on ne déclare pas. Par exemple on déclare comme drilles (vieux chiffons) des dentelles, il y a tromperie sur la nature de la marchandise. Mais si l'on déclare des drilles au milieu desquelles ont été cachées des dentelles on peut dire que la déclaration a été faite pour les drilles, mais ne l'a pas été pour les dentelles. Une des marchandises contenues dans le colis n'ayant pas été mentionnée on se trouve vraiment pour elle dans le cas d'absence de déclaration.

« L'objection pratique que l'on peut faire à ce raisonnement c'est que, si on l'admet, une fraude partielle serait plus sévèrement punie qu'une fraude totale. Il y aurait simplement fausse déclaration lorsqu'on présente comme vieux chiffons un colis qui ne contient que des dentelles, et il y aurait absence de déclaration, infraction plus grave entraînant des peines correctionnelles, quand le colis contient deux marchandises dont l'une du moins a été exactement déclarée. Mais ce serait la loi qui serait à changer ».

Comment d'ailleurs faire la distinction entre fausse déclaration d'espèce et fausse déclaration de nature ? Peut-on se baser pour cela sur les divisions du tarif, et dire qu'il y a fausse déclaration d'espèce quand l'inexactitude porte sur les rubriques d'un même chapitre, et absence de déclaration quand on se réfère à un chapitre autre que le chapitre véritable ? Ce critérium apparaît trop absolu pour conduire à de bons résultats pratiques. En effet, comme l'on peut s'en rendre compte en se reportant au tarif, les diverses rubriques d'un même chapitre s'appliquent parfois à des objets très divers et beaucoup

plus dissemblables entre eux que ne le sont dans d'autres catégories des objets placés dans des chapitres différents. En conséquence ce mode d'appréciation de l'exactitude de la déclaration conduira presque toujours à l'arbitraire.

Notons encore une dernière observation intéressante présentée par M. Allix dans son ouvrage : « En tous cas il y a une application de la jurisprudence qu'on vient d'exposer qui appelle des réserves expresses : c'est celle qui consiste à considérer qu'il y a importation sans déclaration toutes les fois que la déclaration dissimule la qualité d'une marchandise d'être marchandise prohibée. C'est ainsi qu'il a été jugé que constitue une importation sans déclaration une introduction de vins de marc (prohibé) déclaré comme vin naturel, ou encore une déclaration de mise à la consommation pour les marchandises prohibées en vertu de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892 (Code art. 25), comme portant de fausses marques d'origine ou de fabrique (Cassation Criminelle, 18 février 1899 ; 8 mai 1920 ; Civ. 26 mars et 21 juin 1914). Cette solution est évidemment commode pour réprimer plus sévèrement la fraude, mais il semble bien qu'elle repose sur une interprétation arbitraire. Le fait d'être ou non prohibé ne change pas la nature d'une marchandise et peut être considéré tout au plus comme changeant sa qualité au regard de la Douane. Il est difficile de prétendre que le vin de marc et le vin naturel ne sont pas des produits de même nature, encore qu'ils soient des produits d'espèces différentes. De même l'inscription d'une fausse marque n'altère pas la nature d'un article, ni même son espèce ou sa qualité et ne peut qu'induire en erreur sur son origine ».

Nous ne saurions rien ajouter à cette discussion.

Quelles que soient les solutions ainsi données par la jurisprudence aux difficultés soulevées par la nature, dans ses rapports avec l'espèce et la qualité, il y a lieu de rechercher, d'un point de vue théorique, si les contestations portant sur la nature des marchandises peuvent donner lieu, comme le soutient l'Administration, à l'expertise légale. On peut faire valoir d'une part que si les textes ne parlent pas de la nature, c'est que celle-ci peut être établie de manière indiscutable ; que la compétence des experts pour apprécier espèce et qualité conduit à

fortiori à leur donner compétence pour décider de la nature qu'il définissent en même temps ; aussi bien une décision portant sur l'espèce pourra indirectement établir que la marchandise est d'une autre nature que celle déclarée. Mais il semble qu'il est plus exact de soutenir en sens opposé que les attributions des experts légaux, juridiction d'exception, ne peuvent être étendues au delà des limites légales et que, la loi ne parlant pas de la nature, celle-ci devrait être établie suivant les règles du droit commun. Nous pensons que tout déclarant pourrait se prévaloir de ce moyen devant le juge de paix à l'appui de son refus de désigner un expert, et soutenir que, dès le moment où l'Administration recourt à l'expertise légale elle considère la question litigieuse comme une question d'espèce, qu'elle est donc mal fondée à relever contre lui une absence de déclaration qui constituerait une fausse déclaration de nature.

B. — ORIGINE

Aucune difficulté ne s'est semble-t-il élevée sur le sens de ce mot : l'origine d'une marchandise est le lieu où elle a été récoltée (produit naturel) ou fabriquée (produit manufacturé). Une espèce de jurisprudence comporte toutefois un exemple qui peut être donné à l'appui de cette définition : « La question de savoir si du blé a été récolté dans une zone française, ou est au contraire de provenance étrangère constitue une difficulté relative à l'origine de la marchandise (Civ., 15 avril 1899 ; D. P. 1901, 1, 245 et la note L. S.).

Il ne faut pas confondre origine et provenance. Bien que ces mots soient synonymes dans la législation des marques de fabrique il n'en est pas de même dans le vocabulaire des Douanes où ces deux termes s'opposent. La provenance n'est pas de la compétence du comité d'expertise, nous entendons toutefois l'examiner rapidement à l'effet de la distinguer de l'origine et de délimiter leurs champs d'application respectifs. Cela présente d'autant plus d'intérêt que l'espèce de jurisprudence rapportée ci-dessus emploie indistinctement ces deux termes.

La question et les définitions sont minutieusement examinées

dans une note de M. Thibaut sous la décision du Tribunal Correctionnel de la Seine du 30 avril 1932 (La Loi, 15 septembre 1932, note 1) rapportée d'autre part : la provenance est définie indirectement par les lois des 20 juin-6 juillet 1791, art. 3, 4 Germinal an II, titre 6, art. 5, et 10 Brumaire an V. art. 13, dans lesquelles le législateur, abstraction faite de l'origine, se préoccupe uniquement du lieu où a été achetée la marchandise importée en France. Par la suite, à partir de 1877, les Observations Préliminaires comportent une définition de la provenance reproduisant les termes employés dans son Traité pratique des Douanes par M. Delandre : « On entend par pays de provenance le pays d'où la marchandise est directement importée en France », est importée « en droiture ». On ne se préoccupe donc toujours pas de l'origine des marchandises. Or il se trouve justement que des textes antérieurs en avaient fait état. C'était tout d'abord la circulaire du Ministre des Affaires Etrangères du 23 novembre 1844 qui refusait de considérer comme venant en droiture d'un port étranger, et comme étant par suite en provenance du dit port, des marchandises importées une première fois sous pavillon étranger, puis retirées des entrepôts et réexportées par navires français à destination simulée d'un port étranger, pour retourner enfin en France comme venant en droiture de l'étranger. Ce procédé était employé par des négociants pour bénéficier des modérations de droits réservées aux importations directes sous pavillon national, la circulaire avait pour but de le rendre inopérant.

Si la définition des Observations Préliminaires se trouvait ainsi en contradiction avec une simple lettre de Ministre, elle l'était encore avec des lois toujours en vigueur et qui lui étaient antérieures. En effet, l'article 23 de la loi du 16 mai 1863 et l'article 8 de la loi du 26 juillet 1872 distinguent importation en droiture et pays de provenance, au moment d'accorder un régime de faveur aux marchandises importées en droiture. Il en résulte que la disposition des Observations Préliminaires définissant le lieu de provenance comme celui d'où les marchandises sont importées en droiture est en contradiction avec la loi elle-même. Or nous savons que les Observations Préliminaires n'ont pas force de loi pour les déclarants. En présence de

ces dispositions contradictoires, à quel critérium faut-il s'en tenir pour définir la provenance ?

Dans une instruction sur la statistique commerciale qui n'était pas destinée au public, mais n'avait rien de confidentiel, l'Administration a donné une autre définition tout aussi différente de celle figurant aux Observations Préliminaires. Cette circulaire est ainsi conçue : « Les statistiques du commerce extérieur étant des statistiques d'échange, et non des statistiques de production, les marchandises doivent à l'entrée, quel que soit leur pays d'origine, être prises en charge au compte du pays de provenance effective actuelle, en d'autres termes, au compte du pays où a eu lieu le chargement initial à destination de la France. C'est en effet exclusivement entre la France et ce pays que s'est effectuée la transaction commerciale ». (Instruction générale sur la statistique n° 45, p. 35, Circulaire de transmission du 22 octobre 1923. Annales des Douanes 1924, p. 56). La Douane revient ainsi au système des lois du 24 juin-6 juillet 1791 et du 10 Brumaire an V qui basent la provenance sur le lieu d'achat. Et les modèles de déclarations approuvés par le Ministre des Finances, obligatoires pour les contribuables en vertu de l'article 5 de la loi du 7 mai 1881 et du décret du 18 avril 1897, portent eux-mêmes comme définition de la provenance : « pays où la transaction commerciale avec la France a été effectuée » (1).

Il semble donc que la pratique ne devrait plus laisser place à discussion, et que tout le monde devrait être d'accord sur ces notions. Cependant la jurisprudence contient encore un exemple d'une difficulté soulevée et c'est le jugement du 30 avril 1932 (La Loi 15 sept. 1932, se reporter au surplus à la note de M. Fabien Thibault).

Quoiqu'il en soit, nous n'insistons pas davantage sur la provenance, puisque nous voilà arrivé au but que nous nous étions proposé à son sujet dans une étude consacrée à l'expertise légale : la distinguer de ce cas d'expertise que constitue l'origine.

A la différence des questions de provenance pour lesquelles il faut tenir compte des vicissitudes subies par les produits au

(1) Voir toutefois Cass. crim., 15 juin 1938.

cours du transport, l'origine d'une marchandise dépend uniquement du lieu où elle a été récoltée ou fabriquée. C'est donc seulement lorsque sera soulevée une question de lieu de récolte ou de lieu de fabrication, toute préoccupation de provenance étant exclue, que l'on devra recourir à une expertise légale sur l'origine.

La définition de l'origine paraît simple et ne pouvoir donner lieu à des difficultés. Tout au contraire, dans la pratique elle en soulève de nombreuses : certaines marchandises subissent un travail de main-d'œuvre qui les modifie dans un pays autre que celui de leur origine. Quel est, par exemple, le lieu d'origine d'un produit manufacturé dans un pays donné, avec des matières premières originaires d'un autre Etat ? Il fallait poser des règles pour résoudre de tels problèmes. Ainsi fut fait par le décret du 6 octobre 1926. Celui-ci est basé sur un critérium simple : il prescrit d'adopter toujours la solution la plus avantageuse pour le fisc. On appliquera donc le tarif le plus élevé, c'est-à-dire que l'on considérera comme pays d'origine celui où la matière première a été travaillée lorsque cela permettra d'appliquer au produit importé un tarif plus élevé que s'il provenait du pays d'origine des matières premières. On tiendra pour pays d'origine celui d'où viennent les matières premières dans le cas contraire, sauf bien entendu la faculté d'appliquer s'il y a lieu les surtaxes de provenance.

Cette règle comporte une exception : lorsque les produits ont subi hors de leur pays d'origine une transformation complète qui leur fait perdre leur individualité. On ne pourra alors leur appliquer que le tarif du pays dans lequel elles ont été transformées. On peut citer comme exemples d'application courante les minerais transformés en métaux, les textiles en tissus. La règle est autre toutefois lorsqu'il s'agit d'une marchandise qui a subi une simple addition de main-d'œuvre (lorsqu'il y a eu par exemple sciage, raffinage...) : dans ce cas, on n'applique au produit le droit afférent au pays où a eu lieu la transformation que si la main-d'œuvre ajoutée a pour effet de faire passer la marchandise dans une classe plus fortement taxée que la matière première.

Ajoutons que ces règles sont l'objet de nombreuses déroga-

tions dans les conventions douanières internationales et que, pour apprécier chaque opération, il faut s'y reporter lorsqu'elles se trouvent lier les pays entre lesquels a eu lieu le mouvement de marchandises.

C. — VALEUR

La notion de valeur est par essence fuyante et insaisissable : il est possible de donner à une marchandise diverses valeurs dans l'espace et le temps, les expressions maritimes f.o.b. et c.i.f. établissent cette variabilité.

Comment dans ces conditions fixer la valeur à déclarer pour une marchandise importée ? Quel est le rôle des experts en cas de contestation sur la valeur ?

La valeur d'une marchandise peut être déterminée suivant trois méthodes différentes :

1° On prend la valeur de la marchandise à son départ du pays étranger et on y ajoute les frais accessoires d'importation ;

2° On se base uniquement sur le cours de la marchandise considéré sur le marché national ;

3° On prend une valeur théorique, officiellement fixée par le service des douanes.

En France, le texte de base est l'article 5 du titre VI de la loi du 4 Germinal An II, aux termes duquel « la facture faite au lieu d'exportation sera jointe à l'évaluation donnée au lieu d'importation. Et dans les Observations Préliminaires du tarif il est précisé au numéro 82 que la valeur à déclarer est celle que la marchandise a sur le marché français dans le lieu et au moment où elle est présentée à la Douane, et non pas seulement son prix d'achat. Il en résulte que l'on doit faire également entrer en ligne de compte les frais postérieurs à l'achat, tels que ceux de transport, d'assurance, de commission, droits de sortie s'il y a lieu et généralement toutes les charges qui contribuent à former, au moment de la déclaration (abstraction faite des droits d'entrée qui n'y sont pas compris), le prix marchand de l'objet. Cette interprétation a été sanctionnée par tous

les traités de commerce après avoir été insérée dans l'article 14 du traité du 31 octobre 1881, conclu entre la France et la Belgique, et dans l'article 10 du traité du 19 décembre 1881 avec le Portugal. Ces traités contiennent la clause suivante : « Les droits *ad valorem* sont calculés sur la valeur au lieu d'origine ou de fabrication de l'objet importé, augmentée des frais de transport, d'assurance et de commission nécessaires pour l'importation dans l'un des deux Etats, jusqu'au lieu de l'introduction ». Pallain lui-même, dans son ouvrage de 1908, parle de la valeur basée sur le prix d'achat, et ne la fait pas dépendre des cours pratiqués dans le pays d'importation. La loi du 21 avril 1921 instituant une taxe de 50 % sur la valeur des marchandises allemandes importées en France précise également que « cette valeur comprendra le prix d'achat majoré s'il y a lieu des frais de transport et d'assurances ». On peut donc dire que jusque là la Douane a opté pour le premier des trois systèmes que nous avons exposés pour définir la valeur.

Cependant, à partir de 1921, la Douane va s'appliquer, et elle s'applique encore aujourd'hui, à faire prévaloir le second système beaucoup plus avantageux pour elle. En 1921, en effet, elle fit ajouter dans la nouvelle édition des Observations Préliminaires à la définition ancienne de la valeur un membre de phrase précisant que la valeur déclarée devait être sensiblement égale à celle pratiquée en France, au moment de l'importation, pour les objets similaires, déduction faite des droits d'entrée. Elle observait qu'en temps de change normal cette valeur ne s'écarterait pas sensiblement du prix d'achat étranger grossi des frais ultérieurs de transport, d'assurance et de commission jusqu'à la frontière. Cependant, malgré cette addition, l'Administration s'est longtemps montrée hésitante devant les réclamations des intéressés. Les réponses contradictoires qu'elle donne en 1923 à des questions écrites posées par des parlementaires font foi de cette indécision (voir Revue juridique des Douanes, novembre 1936, p. 12).

Mais, dès 1924, la jurisprudence refusa de suivre la Douane dans ses exigences nouvelles. Ce fut l'arrêt de principe de la Chambre civile de la Cour de cassation du 21 mai 1924 (Gaz. Pal., 6 juillet 1924), combien de fois reproduit depuis, et qui

reprend le texte primitif du numéro 82 des Observations Préliminaires. Il définissait à nouveau la valeur à déclarer en douane comme étant le prix d'achat augmenté des frais accessoires d'importation. Il comporte en effet l'attendu suivant : « Attendu qu'il est de principe que les droits *ad valorem* sont calculés sur la valeur du lieu d'origine ou de fabrication de l'objet importé, indiquée par la facture quand la sincérité de celle-ci n'est pas contestée, augmentée de tous les frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction ».

Malgré l'avis exprimé par la Cour de Cassation, la Douane n'a pas accepté de s'incliner ; elle a entendu considérer cet arrêt comme une décision d'espèce, et n'a voulu y voir qu'une disposition créant en faveur du déclarant une présomption de bonne foi et ne pouvant être combattue que si l'authenticité des factures était suspectée. Et sur sa demande, le Gouvernement essaya de joindre à la loi des Finances de 1925, puis, après disjonction, à un cahier de crédits supplémentaires de la même année, enfin au projet de révision du tarif, un texte aux termes duquel la valeur imposable devrait correspondre au cours du marché intérieur des produits similaires, et serait susceptible de rectification, pour tenir compte des variations de prix postérieures à l'achat.

Ce projet n'aboutit pas. Les traités de commerce subséquents reviennent au système de la valeur d'achat augmentée des frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction, sous cette réserve, il est vrai, qui les distingue des conventions antérieures, que la valeur est celle au lieu et au moment de la déclaration et non point celle au lieu d'origine. Il en est ainsi, par exemple, de l'accord franco-belgo-luxembourgeois du 23 février 1928, de la convention franco-suisse du 29 mars 1934 et de la convention franco-allemande du 28 juillet 1934 que nous retrouverons plus loin. Et les Observations Préliminaires de 1933 reproduisent aussitôt ce système. Le n° 113 dit, en effet, que « la valeur à déclarer pour l'application du tarif des douanes est celle que les marchandises ont dans le lieu et au moment où elles sont déclarées.

« Cette valeur doit être déterminée en ajoutant à la valeur

d'achat les frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction (transport, fret, droits, droits de sortie, assurance, commission, prix d'emballages non taxables séparément, etc...), à l'exclusion des droits d'entrée ».

De plus, ce même n° 113 précise en ces termes la notion de prix d'achat : « Par prix d'achat, on doit entendre la somme effectivement payée par l'acheteur ou portée dans sa comptabilité au crédit de l'expéditeur ». Il ajoute, en outre, que pour divers produits ou marchandises, qui seront énumérés par des décrets, la valeur imposable sera celle indiquée par des mercuriales officielles, ou par des barèmes où il sera tenu compte des prix pratiqués à l'intérieur et des prix réels pratiqués sur les principaux marchés extérieurs.

Les Observations Préliminaires observent enfin que cette dernière disposition n'a pas encore reçu d'application. Il ne semble même pas qu'elle en ait reçu aucune depuis.

Mais l'Administration désire aller plus loin encore : la Chambre est saisie d'un projet de loi n° 3.411, prévoyant que des décrets pourront exceptionnellement décider que pour certains produits la valeur imposable ne pourra être inférieure soit au prix de gros pratiqué sur le marché intérieur du pays d'origine ou d'expédition, soit au prix de gros d'exportation de ces pays, soit au prix normal de gros pratiqué sur le marché intérieur français pour les marchandises similaires.

Quoi qu'il en soit, hormis les opérations soumises aux règles posées par les Conventions internationales, tant que ce projet n'a pas abouti — et il a déjà soulevé dans les milieux des importateurs de vives protestations — le régime en vigueur est celui de l'arrêt du 21 mai 1924. Il nous semble le meilleur à préconiser, car, avec la notion de valeur d'acquisition, il laisse peu de place à l'incertitude dans l'établissement des prix, incertitude qui serait de nature à gêner considérablement le commerce. Nous ne repétons pas les règles qu'il contient, mais nous nous contentons de renvoyer aux explications données ci-dessus.

Mais il ne nous suffit pas d'avoir défini la valeur en douane. Le problème qui nous préoccupe est celui de l'expertise légale. Aussi avons-nous surtout à nous demander, en présence d'une

contestation soulevée au sujet de la valeur, dans quel cas il y aura lieu à expertise. C'est encore l'arrêt du 21 mai 1924 qui va nous permettre, avec la jurisprudence qui lui a fait suite, de poser des règles précises (1).

a) *Y a-t-il lieu à expertise légale en présence d'une contestation de la seule facture ?*

Selon la définition que nous avons donnée de la valeur en douane, la facture constitue l'un de ses éléments déterminants. Recherchons maintenant si l'expertise légale, qui doit seule résoudre les difficultés soulevées par la valeur, est ouverte pour une contestation portant uniquement sur la facture. Un jugement du Tribunal civil d'Avesnes, du 28 avril 1937 (voir la loi du 11 décembre 1937 et la note), nous donne la réponse : la Douane ne peut suspecter la déclaration de valeur, conforme au prix indiqué par les pièces produites augmenté des frais d'importation, que si elle conteste l'authenticité ou la sincérité de la facture fournie à son appui ; comme elle ne peut contester la sincérité d'un tel document, dont la présentation constitue le délit prévu par l'article 636 du Code des douanes, que devant les tribunaux répressifs, il s'ensuit que l'expertise légale n'a pas ici sa raison d'être. Par suite, une décision d'experts, qui s'est prononcée sur une contestation dont la facture était l'objet, doit être annulée comme manquant de base légale.

Et n'est-ce point pour tenter de faire échec à cette jurisprudence que le projet de loi n° 3.411, que nous avons déjà examiné sous l'un de ses aspects (voir page 92), cherche à faire instaurer un système suivant lequel les factures et documents produits « ne lient pas l'appréciation du service des douanes, ni celle des experts légaux ». Nous reviendrons encore sur ce projet avant de dire quelques mots, au dernier chapitre, sur ce

(1) Les explications qui vont suivre montreront que nous ne saurions être rangés parmi ceux qui, suivant les Annales des Douanes du 15 septembre 1938, déduisent de l'arrêt du 21 mai 1924 qu'il n'y a jamais lieu à expertise pour les contestations portant sur la valeur. Il en résulte que la discussion faite par le commentateur dans cet article sur les circonstances de fait dans lesquelles est intervenu ledit arrêt, n'est pas de nature à modifier les règles que nous formulons ici,

qu'il y a lieu de penser, selon nous, de la partie relative à la facture (1).

b) *Dans quels cas y a-t-il lieu à expertise sur la valeur ?*

C'est l'arrêt du 21 mai 1924 qui nous fournit encore la règle ; il s'exprime ainsi :

« Attendu que le jugement attaqué, en décidant qu'il n'y a pas lieu de recourir à l'expertise légale instituée en matière de Douane par l'article 19 de la loi du 27 juillet 1822, n'a violé aucun texte de loi ; que cette expertise n'est en effet prescrite qu'autant que, pour l'application des droits, il s'élève des doutes et des difficultés sur les éléments de fait ci-dessus cités... ». Et ces éléments de fait auxquels il renvoie ainsi sont ceux mentionnés dans l'attendu rapporté plus haut (page 91), contenant la définition de la valeur en douane sur laquelle doivent être appliqués les droits *ad valorem*. En d'autres termes, la Douane ne pourra recourir à l'expertise que si elle entend établir que la valeur déclarée n'est pas conforme au prix d'achat constaté par des factures sincères, augmenté de tous les frais d'importation jusqu'au lieu d'introduction. Cette façon de voir est confirmée par deux jugements, l'un du Tribunal cantonal de Wissembourg, du 12 mai 1937 (La Loi, 12 juin 1937), l'autre du Tribunal de Mulhouse, du 8 février 1938 (La Loi, 17 mars 1938), desquels on peut déduire *a contrario* ce même principe (voir les renvois sous la note de La Loi du 12 juin 1937). On peut toutefois citer en sens opposé un jugement de la 1^{re} Chambre du Tribunal civil de la Seine du 13 mai 1938, ainsi qu'un jugement du Tribunal de Strasbourg de la même époque..

c) *Notion juridique de la valeur et expertise légale.*

Indépendamment de ses éléments constitutifs, la notion juridique de la valeur elle-même peut encore donner lieu à des contestations. On peut en effet concevoir, et de nombreuses

(1) En tous cas, le seul fait que la Douane ait décidé du dépôt de ce projet de loi suffit à écarter l'argumentation présentée dans les Annales des Douanes du 15 septembre 1938, en raisonnant par analogie avec les règles concernant l'origine, pour tenter de rendre la facture inopposable au service,

espèces prouvent que le fait se produit souvent dans la pratique, que la Douane et le déclarant ne soient pas d'accord sur le mode de détermination de celle-ci. Donnons pour éclairer la question un extrait de jurisprudence ; dans son arrêt du 21 mai 1924, la Cour de cassation s'exprimait dans les termes suivants :

« Attendu qu'il résulte du jugement entrepris qu'aucune difficulté ne s'élevait entre les parties sur l'espèce, l'origine, la qualité du produit, et sur son prix d'achat au pays d'origine ; qu'il s'agissait uniquement de savoir si les droits *ad valorem*... devaient être calculés sur le prix d'achat augmenté des frais postérieurs tels que les droits de sortie acquittés aux douanes étrangères, le transport, l'assurance, etc... ou bien au contraire sur le cours commercial... en France, au moment du débarquement ».

Ledit arrêt décidait que la contestation soulevée étant relative à la « seule notion juridique » de la valeur, il n'y avait pas lieu à expertise. De nombreuses décisions sont venues depuis confirmer et appuyer cette règle, lors même qu'il s'agissait de la valeur en douane telle que déterminée par des conventions internationales. Citons notamment, comme ayant refusé le recours à l'expertise légale parce que seule la notion juridique de la valeur donnait lieu à discussion : Juge de paix de Paris, 26 février 1936 (La Loi, 7 février 1936), 28 octobre 1936 (La Loi, 6 novembre 1936) ; Tribunal cantonal de Strasbourg, 7 décembre 1936 (La Loi, 18 décembre 1936) ; Juge de paix de Paris, 16 avril 1937 (La Loi, 4 juin 1937) ; Tribunal cantonal de Wissembourg, 12 mai 1937 (La Loi, 12 juin 1937) ; Tribunal d'Avesnes, 28 avril 1937, aff. Pinseten et Soerensen, représentés par M^e J.-M. Petit, avocat à la Cour de Paris (La Loi, 11 décembre 1937) ; Tribunal de Mulhouse, 8 février 1938 (La Loi, 1^{er} mars 1938). Indiquons toutefois que le jugement de la 1^{re} Chambre du Tribunal civil de la Seine, en date du 13 mai 1938, et le jugement du Tribunal de Strasbourg que nous citions plus haut, sont en sens opposé.

Il apparaît, pour conclure, qu'à la différence de ce qui en est pour l'origine, que les experts sont parfaitement habiles à déterminer, ils ne sont pas des mieux qualifiés pour apprécier la valeur des marchandises, en raison des règles auxquelles ils

sont soumis dans leurs opérations. On leur demande en effet d'apprécier le prix d'achat des produits sur une place étrangère ; or, on sait combien il est souvent difficile à déterminer. Nous renvoyons à ce sujet à l'ouvrage de M. Jacques Fresco-Peigne, *De La Commission en Douanes*, qui cite (page 103) un exemple de la pratique à la fois original et intéressant à consulter. Les experts ne peuvent en fait que contrôler la sincérité de la facture d'origine. Il s'agit là d'opérations qui semblent devoir être plutôt effectuées par la voie d'une expertise comptable du droit commun.

N'est-ce point en raison de ces difficultés que le projet de loi n° 3.411 prévoit, pour les cas où le prix est sans rapport avec la valeur réelle — lorsqu'il y a, par exemple, envoi de marchandises par une maison mère à sa filiale, ou cession de marchandises en solde, voire même à titre gratuit, etc... — la possibilité pour l'Administration de fixer, d'accord avec le déclarant, une valeur forfaitaire sur laquelle sera calculé le droit à percevoir, le recours aux experts légaux restant ouvert s'il y a litige ? Nous pensons que, sans recourir à ce système qui viole la règle basant la valeur sur le prix d'achat dans le pays d'origine établi par la facture, il serait préférable de substituer à l'expertise légale pour la valeur une véritable expertise comptable, qui permettrait de déterminer le prix réellement payé par l'importateur. L'adoption d'un tel système pourrait fort bien avoir pour conséquence logique l'admission de la règle mise en avant par le projet de loi 3.411 suivant laquelle les experts ne seraient plus liés par la facture. Mais c'est seulement dans l'hypothèse d'une telle réorganisation que cette extension du pouvoir des experts, leur permettant de passer outre à la facture, nous apparaît acceptable.

II. — *Cas où l'expertise est exclue*

Nous nous bornerons principalement à reproduire ici les Observations Préliminaires, en y ajoutant les quelques précisions résultant de la jurisprudence.

A. — Suivant les alinéas 1 et 2 du n° 210 des Observations Préliminaires, « il n'y a pas lieu de recourir aux experts lorsque le service a la certitude absolue de la fausseté de la déclaration, et que cette certitude résulte des constatations matérielles. Tels sont les cas de déclarations reconnues fausses quant au poids, à la mesure, à la provenance ; l'infraction doit être immédiatement constatée. Le procès-verbal que le vérificateur, à défaut de soumission passée par le contrevenant, rédige dans ces conditions, fait pleine et entière foi en justice (Circ. n° 2.065, du 20 décembre 1890).

« De même, le recours à l'expertise légale n'est pas imposé au juge quand les parties sont d'accord sur les quatre caractères visés par la loi (Cass. Civ., 25 juillet 1892 ; Req., 18 juillet 1928 ; D. C., n° 310 et 599).

B. — D'autres cas résultent de la jurisprudence.

a) Un arrêt de la Cour de Cassation décide que les juges ne sont pas tenus de recourir à l'expertise lorsque le fait matériel qu'elle aurait pour but d'établir n'est pas contesté (Cass. Crim., 10 janvier 1930 ; Gaz. Pal. 1930, I, 288).

La règle posée par cet arrêt mérite d'être éclairée. Il suffit pour en saisir la portée de donner le résumé de la cause dans laquelle il est intervenu. M. Louis Daibes la résume ainsi dans l'Exportateur Français : « Il s'agissait en l'espèce de vins expédiés d'Espagne en France pour être transportés en Suisse, déclarés comme vins, et qui, accusant, d'après l'analyse du laboratoire du Ministère des Finances, une proportion de sulfate de potasse supérieure à la tolérance légale (vins surplâtrés) avaient été retenus à la disposition du Parquet pour infraction présumée à la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes alimentaires. Soumis de ce point de vue à une expertise de droit commun, les vins en question avaient bien été reconnus surplâtrés, mais ils avaient paru constituer néanmoins des vins naturels présentant les caractères des vieux vins servant au vieillissement des vins de coupage, et comme tels, propres à la consommation.

« Poursuivi par la Douane pour importation de marchandi-

ses prohibées (caractère des vins surplâtrés artificiellement), le déclarant fut acquitté en première instance et en appel. La Douane se pourvut en Cassation, en invoquant entre autres moyens le fait que les premiers juges auraient dû obligatoirement soumettre aux experts légaux le différend puisque celui-ci portait sur le point de savoir si l'importateur en présentant comme « vins résultant exclusivement de la fermentation du raisin frais » des vins surplâtrés (régime des alcools) avait ou non commis une fausse déclaration de nature.

« La Cour de Cassation rejeta le pourvoi de l'Administration, en jugeant que la Cour d'Appel n'était pas tenue de recourir à l'expertise légale, cette mesure apparaissant comme inutile et inopérante alors que le fait matériel que cette expertise aurait eu pour but d'établir, — la présence de sulfate de potasse en excédent dans les vins importés — n'était pas contesté ».

b) La Cour de Cassation a encore jugé dans un arrêt dont nous donnons ci-après la référence, que les juges ne sont pas tenus d'ordonner une expertise pour vérifier l'exactitude d'une déclaration en douane lorsque l'Administration produit, ou que le Tribunal trouve dans les documents de la cause, les éléments constitutifs de la fausseté de la déclaration, susceptibles d'entraîner leur conviction (Trib. paix Marseille, 3 décembre 1886, et Tribunal civil Marseille, 4 juin 1887 ; *Revue internationale de Droit maritime*, 1887, p. 44 ; Req. 3 janvier 1911, *La Loi* 28 juin 1911 ; voir la note de M. Magnier). Citons également le commentaire que donne de cet arrêt le même M. Daibes. Il note tout d'abord que cette décision donne au juge le droit d'évaluer souverainement le prix du fret ; s'expliquant ensuite sur la règle que pose la Cour de Cassation en dispensant le Tribunal d'ordonner une expertise lorsqu'il trouve dans la cause les éléments de sa conviction, M. Daibes s'exprime ainsi :

« Quelque précis que soit son énoncé, cette dernière règle est cependant difficile à fixer dans sa portée. Si on cherchait en effet à l'interpréter à la lumière de la première affirmation énoncée par l'arrêt du 3 janvier 1911, ce qui serait rationnel, on aboutirait à cette conclusion que la détermination de la

valeur imposable peut échapper à l'appréciation des experts légaux, puisque tous les éléments qui, avec le prix du fret, constituent cette valeur, savoir le prix d'achat à l'étranger de la marchandise, le droit de sortie payé aux douanes étrangères, les primes d'assurances, etc... peuvent, tout aussi bien que le coût du transport, être évalués sur pièces par les Tribunaux.

« La jurisprudence de la Cour de Cassation ne saurait, à notre avis, avoir cette conséquence ; mais elle pourrait, semble-t-il, être invoquée par la Douane contre le déclarant au cas où, par exemple, celui-ci aurait reconnu indirectement dans une correspondance produite devant les juges, que la marchandise est de l'origine ou de la valeur que lui attribue la Douane. Elle pourrait l'être de même par le déclarant si, autre exemple, l'origine ou la valeur énoncées par lui se trouvaient valablement déterminées par un jugement ou une expertise antérieurs ».

La jurisprudence ne semble point avoir consacré ces observations dans des espèces qui se seraient présentées à la suite d'un jugement ou d'une expertise ayant fixé auparavant la valeur en douane d'une marchandise, et cela sans doute par ce qu'une expertise n'a de valeur juridique que pour l'espèce dans laquelle elle a été suivie.

c) On trouve, au contraire, des décisions conformes aux indications données par M. Daibes dans le cas où le déclarant reconnaît le bien-fondé de la Douane dans la contestation soulevée (voir Cass. Crim., 19 déc. 1919, La Loi 4 fév. 1920 ; Pandectes franç., V^o Aveu, n^o 19 ; Montpellier, 12 mars 1919, La Loi 16 avril 1919 ; Tribunal civil de Strasbourg, 23 mai 1933, La Loi 26 mai 1934 ; Juge de paix de Paris, 21 fév. 1935, La Loi 6 avril 1935). Suivant ces décisions, l'expertise légale est inutile lorsqu'il y a un aveu non rétracté du déclarant.

d) Le dernier jugement pose également en règle que l'expertise est inutile, et que le Tribunal peut statuer sans y avoir recours, quand le déclarant a, par son fait, empêché le service des Douanes de faire procéder à l'expertise légale (voir page 47).

e) L'expertise légale est également exclue lorsqu'est seule

l'objet d'une contestation la notion juridique de la valeur. Nous renvoyons aux décisions que nous avons citées d'autre part à ce sujet.

f) Tout recours doit être encore refusé lorsque le désaccord né entre la Douane et le redevable porte sur la seule espèce tarifaire, c'est-à-dire exclusivement sur l'application des droits, qu'il y ait lieu ou non à assimiler les marchandises à des produits figurant au tarif (voir page 34, et Exportateur Français du 24 juillet 1931, Compétence des Experts légaux ; voir également La Loi, 28 juin 1911, note de M. Magnier).

g) Il n'y a pas lieu non plus de recourir à l'expertise légale quand la seule question débattue est de savoir si la valeur d'une marchandise a pu être modifiée entre la date de son introduction en France et celle de la mise à la consommation (Req. 18 juillet 1928, Gaz. Pal. 1928, 2, 202 ; La Loi, 2 août 1928).

h) Une décision isolée décidait encore que le Tribunal ne serait tenu de recourir à l'expertise que dans le cas où le déclarant a agi de bonne foi ; que dans le cas contraire, c'est-à-dire si les juges ne se trouvent pas en présence d'une déclaration sincère, il leur suffit, pour condamner, d'acquérir la conviction qu'il y a eu fausse déclaration (Trib. corr. Seine, 30 avril 1932, La Loi, 15 septembre 1932). Ce jugement a été suivi depuis par la Cour de Paris, le 22 février 1936, et par la Cour de Cass., Chambre Criminelle, le 15 juin 1938, mais il est intéressant de se reporter à la critique qui en a été faite par M. Thibault dans le numéro de La Loi indiqué ci-dessus.

i) Il n'y a pas non plus lieu à expertise lorsque la contestation porte uniquement sur la valeur d'achat (Juge de paix de Strasbourg, 7 janvier 1937, La Loi, 29 janvier 1937 ; se reporter au surplus *supra*, page 93).

C. — On ne peut recourir à l'expertise légale dans les colonies auxquelles elle n'a pas été rendue applicable par décret (voir notamment Trib. sup. des Iles St-Pierre et Miquelon, 23 juin 1932, Rev. Dor. 1932, t. X, 389). Seul le juge du fond est compétent dans ces pays pour trancher les questions qui relèvent en France du comité. Notons que l'expertise a été étendue

à l'Afrique Occidentale Française par décret du 27 novembre 1915, et à la Nouvelle-Calédonie par décret du 18 mai 1931, art. 77 à 80.

D. — Les autres cas d'exclusion de l'expertise légale résultent enfin des 7 derniers alinéas du n° 210 des Observations Préliminaires qu'il suffit de reproduire et qui s'expriment ainsi :

« Par ailleurs, la compétence des experts comporte certaines restrictions :

1° Le recours à l'expertise légale n'est pas admis pour les questions relatives aux marques d'origine ;

2° Il n'y a pas lieu de recourir à l'expertise, et les résultats constatés par les laboratoires du Ministère des Finances doivent être tenus pour définitifs, en ce qui concerne les contestations portant sur :

a) L'espèce des levures importées (loi du 2 mars 1928, tableau B, n° 164) ;

b) La teneur en sucre des produits sucrés présentés à la décharge des comptes d'admission temporaire (décret du 8 août 1878, art. 1^{er}) ;

c) La proportion de paraffine et de stéarine entrant dans la composition des crayons gras, pastels gras, et craies grasses présentées à l'apurement des comptes d'admission temporaire (décret du 21 février 1912, art. 3) ;

d) La proportion d'huiles minérales entrant dans la composition des corps solides servant au graissage, et fabriqués sous le régime de l'admission temporaire (décret du 6 septembre 1929, art. 4) ;

e) La proportion de chlorure de sodium contenu dans le sel de table exporté avec drawback (décret du 4 mai 1933) ;

f) La proportion de sisal ou de caoutchouc contenu dans les produits fabriqués à base de sisal ou de caoutchouc exportés à la décharge de consignation de la taxe spéciale ;

g) Les farines et semoulettes présentées à la décharge de comptes d'admission temporaire de blés tendres (loi du 10 juillet 1933, art. 27).

3° Pour les contestations relatives aux huiles minérales dé-

clarées comme huiles brutes, c'est la commission permanente créée par le décret du 14 avril 1928 qui, seule, a compétence pour décider de l'exactitude de la déclaration (voir à ce sujet l'article 6 de la loi du 16 mars 1928, l'article 2 du décret du 29 juillet 1928 et la circulaire n° 492, du 11 août 1928).

4° L'origine des vins des crûs de Gironde et de Bourgogne réimportés en France en exemption de droits comme marchandises de retour, est établie par des jurys spéciaux siégeant respectivement à Bordeaux et à la station œnologique de Beaune. Par contre, à l'égard des vins de Champagne réimportés, la constatation de l'origine nationale est faite par l'expertise légale ordinaire.

5° Les experts légaux n'ont pas compétence pour prononcer sur les contestations relatives aux poissons rapportés par des bateaux pêcheurs français, et présentés comme ayant été pêchés par ces navires. En pareil cas, il y a lieu d'appliquer les règles tracées par l'article 2 de l'ordonnance du 27 septembre 1826, en ce qui concerne la constatation de l'origine des poissons, ainsi que les recherches à opérer en vue de reconnaître « si le poisson représenté a été pêché en mer par l'équipage du navire qui en est porteur ou s'il a été acheté à des pêcheurs étrangers ».

Dans le cas où les contestations faites concurremment par la Douane et la Marine établiraient que les poissons n'ont pu être pêchés par le navire importateur, il y aurait lieu de saisir le chargement par procès-verbal circonstancié, par application de l'article 31 de la loi du 30 juin 1923 ; lois codifiées, art. 635. Le receveur devrait d'ailleurs en offrir « mainlevée sous caution » ou « consignation » et, à défaut d'acceptation de cette offre, la faire vendre dans les formes légales comme objet périssable (Trib. de paix d'Auray, 9 décembre 1906 ; Trib. civ. de Lorient, 30 avril 1907, D. C. n° 454).

6° Les contestations qui peuvent s'élever au sujet des présomptions de mouillage et de suralcoolisation (pour les vins) ou d'autres infractions aux « lois sur les falsifications » ne doivent pas non plus être déferées aux experts (voir circulaire n° 278 du 24 septembre 1923).

7° Enfin, il n'y a pas lieu d'en appeler aux experts pour la détermination de l'origine des « marchandises saisies » et remises au contrevenant après transaction : c'est l'Administration qui statue souverainement en cette matière ».

Il n'y a pas non plus de recours à l'expertise pour la détermination de la valeur des marchandises saisies et confisquées ; le Tribunal est souverain et se base sur la valeur sur le marché intérieur.

III. — *Rôle du Comité d'expertise*

Cette question a été examinée à propos de l'étude du caractère absolu de l'expertise légale. Nous avons exposé alors comment celui-ci doit trancher la seule question de fait, laissant au Tribunal l'appréciation de l'article du tarif applicable, et ignorer en principe dans sa sentence les termes du tarif. Nous avons dit également qu'il nous apparaît préférable d'organiser une commission des assimilations. Nous n'y revenons pas, nous bornant à renvoyer aux explications données au Chapitre III. Quant aux règles de pure procédure, nous les exposerons au chapitre suivant.

Reste seulement un point de détail que nous entendons préciser ici : il résulte du caractère absolu de l'expertise légale que le comité d'expertise est incompétent pour statuer hors les points qui lui sont réservés : il n'aura donc pas, par suite, à trancher des questions de poids de mesure ou de provenance. C'est ainsi, suivant le cas cité par M. Allix, qu'il ne sera pas compétent, par exemple, pour trancher une question portant sur la densité des huiles minérales raffinées, lorsque cette densité doit servir à établir le volume imposable, cette constatation ne concernant en dernière analyse que la quantité (note 163 du 21 janvier 1931). Il pourra se faire cependant que les questions relatives au poids soient examinées par lui, lorsque le poids unitaire de la marchandise est un des éléments qui déterminent l'application des droits. Ainsi pour les tissus les droits varient suivant les catégories, déterminées par leur poids relatif au mètre carré. De même pour les machines-outils des droits dif-

férents sont applicables selon le poids. La question de poids se confond avec celle d'espèce de la marchandise.

IV. — Modes de preuves de droit commun

Ce terme se suffit à lui-même et ne nécessite pas de développements particuliers. Nous renvoyons toutefois aux indications succinctes que nous avons données au chapitre IV (voir page 66).

Rappelons que le point le plus important est ici de savoir les cas dans lesquels peuvent jouer les modes de preuves prévus par l'article 529, et que, selon nous, s'ils ont leur place depuis le décret-loi quand la Douane n'a pas recouru à l'expertise légale, en soulevant des observations lors de la vérification, ils sont exclus dès le moment où, des observations ayant été faites, les parties sont liées par les règles strictes de l'expertise légale.

CHAPITRE VI

PROCÉDURE DE L'EXPERTISE LÉGALE

Nous ne reviendrons pas ici sur les observations que nous avons faites au seuil de nos explications, chapitre V : la procédure que nous étudions ne peut s'appliquer que dans le champ d'application réduit qui lui est laissé par les articles 89 et 529 nouveaux.

I. — Procédure préalable à l'expertise.

Rôle du Tribunal

Les constatations relatives à l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises ne supposent pas forcément une procédure contentieuse. Il n'y en a déjà aucune quand le déclarant, au moment où le service lui fait connaître son appréciation sur la marchandise, accepte le point de vue de la Douane. Il signe alors, séance tenante, une reconnaissance de contravention, en souscrivant un acte contentieux ou de transaction (voir n° 211 des Observations Préliminaires). L'expertise, à laquelle conduit le refus du redevable d'agréer l'appréciation de l'Administration, puisque le n° 211 des Observations Préliminaires prescrit que, dans ce cas, « le service suspend la vérification et notifie le recours aux experts légaux », ne nécessite pas non plus toujours l'intervention immédiate d'un juge. Il y a lieu en effet de distinguer plusieurs situations, et les solutions

à y apporter varient selon que la Douane avait de simples doutes sur l'exactitude de la déclaration ou la considérait, au contraire, comme fausse.

PREMIÈRE SITUATION

La Douane a de simples doutes sur l'exactitude de la déclaration

Deux hypothèses différentes peuvent encore se présenter ici :

1° Le redevable accepte le recours à l'expertise que lui propose la Douane pour faire apprécier le mérite de sa déclaration, sur l'exactitude de laquelle elle exprime des doutes. Le tribunal n'a point alors à intervenir ; la Douane établit un acte de prélèvement en double expédition, conforme au modèle transmis par la circulaire n° 3.067 du 30 octobre 1899. Hormis le cas de prohibition ou de contingentement, il est fait au déclarant remise de la marchandise, après paiement des droits dus en vertu de la déclaration, et sous engagement cautionné d'acquitter le supplément que l'expertise rendrait exigible, ou consignation (décision du 15 mars 1840, de Bailac, n° 814). Les Observations Préliminaires n° 211 recommandent aux receveurs d'offrir cette mainlevée. Chaque partie doit alors désigner son expert : en effet, selon l'article 4 de la loi du 7 mai 1881, modifiée par l'article 9 de la loi du 11 janvier 1892, « les deux (experts) adjoints aux commissaires experts seront désignés l'un par la Douane, l'autre par le déclarant, et choisis sur une liste... Dans le cas où l'une des parties refuserait de désigner son arbitre, cette désignation sera faite sur la même liste à la requête de l'autre partie par le juge de paix du canton dans lequel sera situé le bureau d'importation ». Que se passe-t-il donc si l'une des parties refuse de désigner son expert ?

a) Si le déclarant refuse de désigner son expert, il y a lieu de s'adresser au juge de paix, tout comme dans le cas de refus d'expertise (voir page 107, circulaire du 20 décembre 1890).

b) Le refus de la Douane de désigner son expert ne se présente jamais, mais celle-ci n'accepte pas d'en faire connaître le

nom au déclarant. Une telle attitude n'étant toutefois pas susceptible d'empêcher le fonctionnement de l'expertise légale, nous ne l'examinerons pas ici (voir sur ce point page 141). En effet, dès le moment où les experts sont désignés, et où les échantillons ont été prélevés lors de l'adhésion du déclarant à l'expertise, le comité peut procéder à ses opérations.

2° Le déclarant refuse l'expertise. Le service suspend alors la vérification et notifie le recours aux experts légaux. Le n° 211 des Observations Préliminaires précise en outre qu'après un délai de six jours au plus la Douane s'adressera au juge de paix en vertu de la circulaire de la Direction Générale du 20 décembre 1890, relative à l'application de l'article 4 de la loi du 7 mai 1881, qui s'exprime ainsi :

« Si le déclarant se refuse (à l'expertise) le service rédige immédiatement une requête (modèle D), dans laquelle il expose au juge de paix l'objet de la contestation, la nécessité du recours à l'expertise, le refus du déclarant, et il conclut en demandant au magistrat, par application des lois des 5 août 1810 et 7 mai 1881 (1) : 1° d'ordonner le prélèvement des échantillons, en présence d'un Officier Ministériel, ou d'un courtier assermenté, chargé de suppléer le déclarant ; 2° de désigner l'expert appelé à le représenter. La requête signifiée au déclarant contient assignation devant le juge de paix ».

Conformément à l'article 5 du Code de procédure civile, il y aura au moins un délai d'un jour entre celui de la citation et la date de la comparution. S'il y a urgence, la Douane pourra se prévaloir de l'article 6 du même Code pour demander au juge une cédule afin de citer à bref délai, c'est-à-dire dans le jour, à heure indiquée.

A la suite de la décision du juge de paix, que celle-ci ait été rendue par défaut — le juge rend alors séance tenante une décision conforme aux conclusions de la Douane — ou que, contradictoire, elle ait donné raison à la Douane, l'expertise sera également à même de fonctionner : le prélèvement est en effet ordonné, il y a été procédé dans des conditions donnant toutes garanties au redevable — Le n° 211 des Observations Pré-

(1) Et du 11 janvier 1892, loi qui n'existait pas à la date de la circulaire.

liminaires précise même, pour éviter toutes difficultés, comment doit être rédigé l'acte constatant le prélèvement : suivant le modèle 2.065, du 20 décembre 1890 — deux experts, représentant valablement chacune des parties, suivant la loi, se trouvent désignés, ils pourront donc se rencontrer, prendre connaissance des échantillons, et donner leur avis sur la marchandise.

Comme nous venons de le voir, c'est donc le juge de paix qui, dans ce second cas, décide de l'expertise et l'organise entièrement.

DEUXIÈME SITUATION

La Douane est certaine de la véritable qualité des marchandises et ne peut douter de la mauvaise foi du déclarant

Indiquons au seuil de nos explications que la procédure à laquelle donnait lieu cette deuxième situation a été abandonnée en 1890. Mais jusqu'à cette époque, lorsque le service avait la certitude absolue de la fausseté de la déclaration — soit qu'il s'agisse d'une marchandise passible d'un droit supérieur à celui que comportaient les termes de la déclaration, soit même qu'elle se trouve atteinte de prohibition — et que cette certitude résultait de constatations matérielles, ses agents rédigeaient un procès-verbal de saisie (1) et assignaient le déclarant, dans le premier cas devant le Tribunal de paix pour faire prononcer les peines édictées par l'article 21 du Titre II de la loi du 6-22 août 1791, dans le deuxième cas devant le Tribunal Correctionnel, pour le faire condamner, tant à la requête de l'Administration que du Ministère public, aux peines portées dans les articles 41 à 43 de la loi du 2 juin 1875.

(1) Lorsque, au contraire, la Douane a des doutes sur la sincérité de la déclaration, elle ne pourra prononcer la saisie des marchandises et en poursuivre la confiscation qu'après la décision des experts, si elle reconnaît la fausseté de la déclaration (Tribunal civil Marseille, 17 juin 1881, Pand. Fr. n° 3.569 ; Cass. 27 mars 1887, D. C. n° 281). Il lui sera toutefois possible de réserver ses droits dans l'acte de prélèvement, de façon à éviter que le Tribunal de répression, saisi ultérieurement d'une poursuite contre le contrevenant, après un procès-verbal et une saisie régulière, ne puisse la déclarer déchue de son action, comme ne l'ayant pas déclanchée dans les 24 heures qui ont suivi la rédaction de l'acte de prélèvement.

Bien que cette procédure soit tombée en désuétude, un cas s'est présenté récemment où elle a été reprise : un déclarant, ayant perdu une expertise, réexporte les marchandises pour ne pas payer les droits. Conduites jusqu'à la frontière allemande, les marchandises sont aussitôt réimportées par le Pont de Kehl et déclarées de la même manière, pour provoquer une seconde expertise. Le service, n'ayant pas perdu les marchandises de vue, constata leur identité et dressa procès-verbal en vertu de la première expertise. L'affaire est actuellement soumise aux tribunaux.

Quoiqu'il en soit, cette procédure, à la supposer ressuscitée, pourrait elle-même conduire à l'expertise. Il pourrait en effet arriver que le prévenu soutienne, et fasse admettre au juge, que les énonciations du procès-verbal servant de base à la poursuite n'ont pas le caractère de constatations matérielles, qu'elles constituent au contraire de simples appréciations des agents verbalisateurs. Dans ce cas le juge devrait ordonner une expertise. Celle-ci serait effectuée également ici, selon les règles que nous connaissons. S'il s'agissait de marchandises soupçonnées de prohibition, la même procédure devrait être suivie devant le Tribunal Correctionnel, car le même système d'expertise a été organisé pour trancher les différends portant sur la quotité des droits et ceux ayant pour objet l'application d'une prohibition. (Cass. Crim., 18 février 1899, *Pand. Fr.*, 1899, I, 481). Un jury spécial avait été créé par l'article 63 de la loi du 28 avril 1816, mais cette disposition a été comme nous le savons abrogée.

L'expertise légale serait donc ordonnée ici par le juge de paix ou le Tribunal Correctionnel, suivant que l'inexactitude de la déclaration constituerait une simple infraction ou un délit. Elle ne serait toutefois décidée par le juge, sur les poursuites exercées par la Douane devant le Tribunal compétent, que si le déclarant contestait l'infraction. Mais la saisie opérée, en raison de la certitude de la Douane sur l'existence de l'infraction, ferait que seul le Tribunal pourrait ordonner l'expertise. (D. J. G. S. V^o Douanes 105).

Si nous essayons de comparer la façon dont intervient le juge dans les diverses hypothèses envisagées de la période préa-

lable à l'expertise, il apparaît que celui-ci, lorsqu'il est requis, n'a qu'un rôle purement préparatoire. Cela explique sans doute que l'expertise légale, qui laisse de plus toutes choses entières jusqu'à la décision du Tribunal, puisque les experts n'ont à s'expliquer que sur les questions de fait, ne figure, dans aucun ouvrage, au chapitre réservé au contentieux des douanes.

Indiquons encore les règles générales auxquelles sont soumises les décisions judiciaires intervenues avant expertise :

L'ordonnance du juge de paix ou la décision du Tribunal ordonnant l'expertise sont exécutoires par provision, nonobstant appel. Cette règle se trouve même affirmée dans un arrêt de la Cour de Cassation aux termes duquel l'expertise légale provoquée par l'Administration est régulière et valable en quelque état de la procédure qu'elle ait eu lieu, et alors même que le jugement qui l'aurait ordonnée se serait trouvé postérieurement frappé d'appel ; une telle expertise est réputée faite en vertu de la loi et non en vertu de la décision de l'autorité judiciaire (Cass., 11 février 1841. D. C., n° 86). La Douane devra donc sans retard notifier cette décision à l'intéressé en l'invitant dans les délais de l'art. 5 du Code de Procédure civile à assister au jour et heure voulus au prélèvement des échantillons.

Il s'est quelquefois trouvé, en raison de ce caractère exécutoire par provision de l'ordonnance, que le déclarant, simple commissionnaire, peu soucieux d'engager sa responsabilité en désignant un expert, et craignant même les conséquences de la décision au point de vue contentieux, demande à appeler l'expéditeur en garantie. Le Tribunal saisi d'une telle demande ne peut que s'opposer à ce recours. Il y a plusieurs raisons d'en décider ainsi : tout d'abord le prélèvement des échantillons se trouverait retardé au détriment de la marchandise et des intérêts engagés. C'est pourquoi la Douane n'accorde au commissionnaire, qui lui en fait la demande, un délai de six jours pour consulter ses mandants, qu'en procédant immédiatement au prélèvement et à l'envoi des échantillons.

Autre motif de s'opposer à la demande en garantie : l'expertise n'ayant aucun caractère contentieux, et laissant toutes choses entières, sans pouvoir à elle seule aboutir à une sanction,

on ne voit pas pourquoi une mise en cause du propriétaire de la marchandise serait ordonnée.

Enfin et surtout, dernière considération justifiant ce refus : l'article 1^{er}, titre XII de la loi du 22 août 1791 qui autorise l'Administration des Douanes à poursuivre et à faire prononcer la confiscation des marchandises saisies contre les préposés à leur conduite, sans être tenue de mettre les propriétaires en cause, implique de toute nécessité la concession du droit pour cette Administration de suivre toute la procédure contre ces préposés, et pour ceux-ci, dans la contestation sur l'espèce de la marchandise déclarée, le droit de concourir à tous les actes de cette procédure et notamment de désigner un expert sans avoir à en référer au propriétaire de la marchandise (Tribunal civil de Saint-Dié du 14 février 1879. D. C., n° 254).

Notons toutefois qu'il n'en est pas de même quand la Douane a rédigé un procès-verbal de saisie. Il lui est alors impossible de s'opposer à ce recours en garantie, puisqu'il est expressément prévu par l'article 1^{er} du titre XII de la loi du 22 août 1791. Ajoutons que dans l'hypothèse où le recours en garantie ne doit pas être admis devant le juge chargé d'ordonner l'expertise, il pourra se produire en temps opportun si l'expertise est défavorable au déclarant. Celui-ci l'exercera alors immédiatement après la rédaction du procès-verbal de saisie consécutif à la sentence (circulaire n° 2.065).

Les décisions ordonnant expertise obéissent bien entendu aux règles de droit commun, et il n'y a aucune raison d'écarter l'application de l'article 302 du Code de Procédure civile ; aussi doivent-elles « énoncer clairement les objets de l'expertise ».

Autre règle révélée par la pratique : quelques juges de paix sollicités par l'Administration de désigner l'expert qu'aurait dû choisir le déclarant, ont nommé en même temps celui de la Douane. En agissant ainsi ils outrepassent les pouvoirs qu'ils tiennent de la loi, car ils ne peuvent faire préjudicier au Service le refus par le déclarant d'user de son droit (Lettre commune 763 du 24 novembre 1884). Cette façon de voir a d'ailleurs été confirmée par une décision relativement récente suivant laquelle : en matière d'expertise douanière si le déclarant refuse de désigner l'expert dont la loi lui laisse le choix, c'est au

Tribunal de paix qu'il appartient de le désigner. Mais le juge ne doit pas sur conclusions du déclarant désigner l'expert de la Douane, cette Administration restant toujours libre de faire plus tard cette désignation (Trib. civ. de Strasbourg, 15 mars 1927, La Loi, 19 avril 1927).

II. — Règles du prélèvement des échantillons

Nous nous reporterons principalement, pour exposer les règles du prélèvement, aux Observations Préliminaires n° 212. Suivant ce texte, l'échantillon destiné à l'expertise légale est prélevé par le service en présence du déclarant et scellé du cachet du bureau et du cachet du déclarant. Dans le cas où le prélèvement a lieu d'office, le cachet du déclarant est remplacé par celui de l'Officier Ministériel ou du courtier désigné pour le suppléer. Mention est faite, dans les actes de prélèvement, de l'apposition des cachets et de leurs signes distinctifs. On doit annexer à l'acte de prélèvement : les certificats d'origine, de vérification, factures et tous les autres documents propres à éclairer les experts sur la question soumise à leur examen.

Si le déclarant préférerait transmettre directement ces documents à son expert, on l'indiquerait explicitement au bulletin des renseignements (Déc. du 29 mai 1899, Del. n° 35).

Pour les marchandises de retour, précisent encore les Observations Préliminaires, il convient notamment de joindre au dossier les extraits de livres et les certificats d'exportation.

L'envoi des échantillons est fait par le bureau local directement à l'Administration (bureau de la législation, du tarif, des admissions temporaires ou des régimes spéciaux suivant le cas). L'expédition a lieu en grande vitesse, sauf pour les colis lourds et d'un fort volume, qui doivent être dirigés en petite vitesse sous plomb à l'adresse du receveur de l'une des gares de Paris. Un second échantillon identique, sous le seul cachet du bureau, est adressé à l'Administration avec l'échantillon officiel, pour qu'elle puisse examiner la marchandise, et lever d'office les difficultés s'il y a lieu.

L'envoi des échantillons obéit aux règles suivantes : Les colis doivent être manipulés, ouverts et refermés par les soins du Commerce (décision du 5 mai 1893, Del. n° 35). L'envoi des échantillons se fait toujours en port payé au départ (circulaire n° 837, du 29 avril 1862). En même temps qu'il procède à l'expédition, le receveur avise son directeur (circulaire 2.065, décret du 7 décembre 1894, Del. n° 35). On doit libeller comme suit l'adresse des colis : « Monsieur le Conseiller d'Etat, Directeur Général des Douanes, au Ministère des Finances, Louvre, Porte H, place du Carroussel, Paris ». En marge, on désigne la division et le bureau de l'Administration auxquels ils sont destinés, le nom de la Direction et du bureau d'expédition, la date de l'acte de prélèvement, la date et le numéro de la lettre d'envoi, la nature de l'objet, en ajoutant le cas échéant qu'il s'agit d'un échantillon à soumettre à l'expertise légale (circulaire 1.910, du 29 avril 1842, et décrets des 9 novembre 1871 et 26 août 1882, Del. n° 35). Lorsqu'il y a double emballage, l'emballage intérieur doit être revêtu d'une étiquette portant les mêmes renseignements. La lettre d'envoi est toujours adressée séparément par la poste. Il en est de même pour les envois d'échantillons par la poste, lorsque ceux-ci forment un paquet distinct et que leur volume ne permet pas de les renfermer dans la lettre d'avis (circulaire 1.910 précitée). A l'appui de leur lettre annonçant l'envoi d'échantillons, les receveurs ont à produire un bulletin série E 67, rédigé par le Contrôleur en chef de visite. Ce bulletin doit mentionner les dates des colis, la provenance des marchandises, leur poids, le mode d'expédition, le nom des déclarants, celui des destinataires ou expéditeurs. Il indique les motifs sur lesquels le service fonde son appréciation, et tous les renseignements pouvant être utiles aux arbitres (décret du 7 avril 1887, Del. n° 35). Il est adopté dans chaque bureau une série de numéros d'ordre pour les caisses d'échantillons adressés soit à l'Administration, soit aux experts (décret du 4 mai 1899, Del. 35). On doit s'abstenir absolument de réunir sous une même enveloppe des échantillons se rapportant à plusieurs procès-verbaux ou actes de prélèvement ; il faut un colis distinct pour chaque affaire (décret du 9 novembre 1871, Del. 35).

Habituellement des échantillons d'un faible volume peuvent

suffire. Toutefois, quand il s'agit de produits qu'on ne peut apprécier qu'en les dénaturant, particulièrement de ceux pour lesquels l'emploi des réactifs chimiques est nécessaire, l'échantillon à soumettre aux experts doit être :

De 2 litres ou 2 kilogrammes pour les graisses et huiles ;

De 1 litre pour les vins ;

De 2 kilogrammes pour les chaux et les ciments ;

D'un ou 2 kilogrammes au moins pour les métaux (décret du 21 novembre 1843, De Beilac n° 816) ;

De 1 kilogramme pour les grains ;

De 250 grammes pour les farines, semoules, pâtes alimentaires et biscuits.

Toutefois à l'égard des farines, quand le litige porte, non seulement sur le taux d'extraction, mais sur une présomption de mélange, on doit adresser aux experts des échantillons de deux kilogrammes au moins (décret du 13 septembre 1898). Il est en outre spécifié que les échantillons de farines doivent être enfermés dans des bocaux en verre, l'emploi des sacs en toile n'étant pas admis (décret du 13 septembre 1898) ;

De 300 grammes pour le chocolat ;

De 1/2 kilogramme ou de 1 litre pour les autres matières ;

De 1 m. 50 pour les fils de fer ou d'acier.

Si la valeur de la marchandise s'opposait au prélèvement d'échantillons aussi considérables que ceux indiqués ci-dessus, on devrait en faire mention dans la lettre de transmission (circulaire lith. du 24 janvier 1846, Del. 35). Dans le cas où les envois de vins à titre d'échantillons pour l'analyse comprennent plus de trois bouteilles, il y a lieu de les expédier sous plomb et avec acquit à caution (déc. du 6 avril 1889). Les échantillons de bois doivent être pris dans le sens de la largeur et comprendre une tranche entière de la pièce ou de la partie (déc. du 14 juillet 1873, Del. 35).

Dans le cas de contestation sur l'origine des marchandises, une balle ou un fût entier doit être soumis aux experts, lorsque certains indices de cette origine peuvent résulter de la nature ou de l'état de l'emballage.

Pour les sucres, tous les colis doivent être sondés en vue de

la formation d'un échantillon commun, et les échantillons partiels doivent être pris en quantités sensiblement égales sur chaque colis. L'échantillon commun ainsi obtenu doit être placé dans un flacon semblable à celui des anciens types officiels ; on prélève trois autres échantillons identiques, l'un pour l'Administration, l'autre pour le laboratoire local, le dernier en prévision des accidents en cours de transport. L'envoi des échantillons de sucre doit être fait par la poste (voir circulaire n° 1.292, du 30 décembre 1875).

Ces échantillons ne doivent pas être inférieurs à 125 grammes (déc. du 23 novembre 1904, Ann. n° 23 de 1904). Ajoutons que, lorsqu'un même lot comprend un grand nombre de colis, un seul échantillon commun peut suffire si tous les colis contiennent des sucres offrant une entière analogie quant au grain, au mode de fabrication et à l'état de siccité. A défaut d'une seule de ces conditions, des divisions sont établies, et un échantillon distinct est formé pour chacune d'elles. Le commerce reste d'ailleurs libre, comme le service, de demander que ces divisions soient multipliées autant qu'il le juge nécessaire pour la constatation exacte de la richesse des sucres (circulaire n° 1.454 du 27 août 1880). Dans tous les cas où l'expertise légale est provoquée pour des fils de lin, de chanvre ou autres végétaux filamenteux on doit envoyer, comme échantillon, sous le double cachet de la Douane et du déclarant, l'écheveau même que le service est tenu de dévider en totalité, toutes les fois qu'il y a lieu de rédiger soit un acte de prélèvement, soit un procès-verbal. On indique sur une étiquette le nombre de mètres et le poids reconnus. Le fil doit être disposé en échevettes réunies au moyen d'une ligature commune. (Cette condition paraît difficilement réalisable après dévidage, d'ailleurs tous les fils ne sont pas divisés en échevettes). On peut joindre à l'écheveau vérifié un second écheveau prélevé sur le même paquet. C'est également de ce même paquet que doivent être extraits les fils destinés à former le double échantillon pour l'Administration (décision des 11 janvier et 11 mai 1844). Dans les prélèvements d'échantillons concernant les fils de coton en bobines dont le métrage a paru inexactement déclaré, il ne suffit pas d'adresser aux experts une ou deux petites bobines, il doit en être envoyé

un nombre suffisant pour permettre le dévidage en fabrique (Déc. du 5 décembre 1887. Del. 35).

Les échantillons et objets de valeur soumis aux experts légaux sont, immédiatement après l'expertise, scellés par les experts avec leur cachet ou, à défaut, avec celui des commissaires experts.

Pour prévenir toute difficulté le service fixe la valeur des échantillons prélevés contradictoirement avec le déclarant qui inscrit et signe sur la déclaration son acceptation de cette estimation, laquelle est d'ailleurs indiquée sur les feuillets série E. n° 67 (Déc. du 14 octobre 1899).

Les chefs doivent veiller à ce qu'il soit conservé des échantillons des produits soumis à l'expertise, qui peuvent servir d'élément d'appréciation pour des opérations ultérieures.

On peut envoyer à l'expertise le lot ou la partie entière de la marchandise qui fait l'objet de la déclaration contestée. Lorsque cet envoi a lieu à la demande du déclarant, celui-ci doit prendre l'engagement de rembourser les frais de transport, quelle que soit l'issue de l'arbitrage.

III. — Désignation des experts

Composition du Comité d'expertise légale

Nous avons examiné les conditions dans lesquelles les experts peuvent être choisis, ainsi que la composition actuelle du comité d'expertise légale en exposant l'origine historique de l'expertise douanière. Nous n'y reviendrons donc pas.

Indiquons toutefois une précision apportée par la Douane : Suivant le n° 209 des Observations Préliminaires « en règle générale, il suffit que les experts choisis tant par l'Administration que par le déclarant figurent sur la liste susvisée (celle établie par les Ministres du Commerce et des Finances, après consultation des Chambres de Commerce), sans qu'il y ait lieu de rechercher si leur profession les désigne plus particulièrement pour la connaissance des opérations considérées ».

Telle était la règle formulée par l'Administration ; elle tran-

chait dans un sens libéral la discussion que cette question avait soulevée. En effet un arrêt de la Cour de Cassation du 18 octobre 1892 (S. 1893, I, 14) avait jugé que l'expertise était nulle si l'expert était pris en dehors de la catégorie correspondant à la nature des marchandises à vérifier. Et de son côté M. Allix exprimait dans son ouvrage un avis contraire, et admettait que les déclarants choisissent leur expert dans un chapitre quelconque. Il faisait remarquer que l'arrêt rapporté ci-dessus, en sens opposé, cité par Pallain, portait sur une affaire antérieure à 1892.

Depuis lors, l'arrêté du 18 mai 1936 (J. O., 30 mai 1936) revient au système de l'arrêt du 18 octobre 1892. Ce texte stipule en effet que « Hors les cas prévus par la loi du 11 janvier 1892, les adjoints aux commissaires experts désignés pour chaque affaire, tant par la Douane que par le déclarant, doivent être obligatoirement choisis sur la liste, dans les chapitres afférents aux marchandises de l'espèce déclarée ou présumée » (B. D. 1325). Et la note aux Directeurs des Douanes du 28 mai 1936, n° 4.354 1/2 annonçant le dit arrêté en définit l'exacte portée en disant : « L'article 2 de l'arrêté précise que les experts désignés dans chaque affaire par la Douane et par le déclarant, ne pourront être choisis dorénavant que dans les chapitres auxquels appartiennent les marchandises selon l'espèce déclarée, ou dans ceux où elles sont susceptibles de rentrer d'après l'espèce présumée.

« A fin de faciliter l'application de cette disposition, l'ordre des chapitres qui forment la liste de 1936 a été remanié et calqué dans toute la mesure possible sur la disposition du tarif lui-même. Certaines matières premières ont toutefois été groupées avec les produits fabriqués correspondants. Mais les rubriques composant les chapitres n'ont subi individuellement aucune modification par rapport à celles de la liste précédente.

« L'Administration n'entend d'ailleurs pas faire une application par trop rigoureuse du principe de la spécialisation des experts. C'est ainsi qu'un expert figurant sous une des rubriques du chapitre « passenterie » pourra être considéré comme compétent pour des articles de « rubanerie » et vice versa. De même, les déclarants auront la faculté, en cas de contestation portant sur l'espèce, de choisir leurs arbitres en tenant compte

à volonté de l'espèce déclarée ou de l'espèce présumée des marchandises.

« Lorsqu'il s'agira de produits non repris spécialement dans la liste, les experts devront être choisis dans les chapitres afférents aux marchandises les plus analogues à celles faisant l'objet des litiges.

« MM. les Directeurs sont priés de bien vouloir notifier au Commerce et au Service les dispositions qui précèdent et en assurer l'application dès l'arrivée dans les bureaux des exemplaires de la nouvelle liste des experts de 1936 qui sera distribuée par les soins de l'Imprimerie Nationale » (B. D. 1324).

N'est-ce point là revenir, avec une rigueur un peu moindre peut-être, à la règle de l'arrêt du 18 octobre 1892 ?

Le n° 209 des Observations Préliminaires contient encore une disposition d'exception qui n'appelle aucune remarque spéciale et qu'il nous suffit de reproduire : « Toutefois la loi réserve à des chimistes inscrits sur la liste des experts la connaissance des constatations relatives au degré de richesse saccharine des mélasses destinées à la distillation (loi du 2 mars 1928, tableau B, n° 92) ».

IV. — *Procédure de l'expertise*

Nous nous bornerons à exposer ici le rôle du comité d'expertise du point de vue de la seule procédure ; les règles de fond qui le régissent ont déjà été notées (voir chap. III et p. 103).

L'expertise proprement dite débute par la transmission que fait la Douane des échantillons prélevés et du dossier au Ministre du Commerce. C'est le Département du Commerce qui a pour mission de convoquer les experts, et c'est à ce Ministère qu'il est procédé aux opérations d'expertise. Comme nous le savons déjà, si les deux experts tombent d'accord, le comité d'expertise légale enregistre leur décision qui est définitive. En cas de désaccord, le comité d'expertise remplit le rôle de tiers arbitre et statue en dernier ressort. Il doit pour cela s'adjoindre les premiers experts et décider après les avoir entendus (Civ.,

19 octobre 1892, D. P. 92, 1, 621 ; 1^{er} février 1894, D. P. 94, 1, 151).

Mais les commissaires experts n'ont pas le droit de s'adjoindre des experts choisis par eux pour les aider dans la recherche de la solution arbitrale qui leur est demandée : les seuls experts qu'ils aient à consulter sont ceux désignés par les parties et qui n'ont pu s'accorder sur le choix d'une solution (Cass., 19 octobre 1892, S. 93, I, 14 ; D. 92., I, 621 - 6 février 1894, S. 94, I, 184 ; D. 94, I, 151 ; Rép. Gén. de Dr. Fr., n° 209).

Ainsi dans les deux cas, Douane et déclarant aboutissent à une sentence qui tranche la question de fait en litige.

Cependant il arrive quelquefois que les décisions des experts ou des tiers arbitres ne sont pas suffisamment explicites pour que le service des Douanes puisse faire une application exacte du tarif. En pareil cas, la Direction Générale des Douanes se trouve dans l'obligation de demander les précisions nécessaires sous forme de complément d'avis. Mais elle ne s'adresse pas à cet effet directement aux experts ou aux commissaires experts, ce qui pourrait donner lieu à critique. Elle expose la difficulté au Ministre du Commerce qui, s'il partage l'avis de la Douane, réunit à nouveau les deux experts et les commissaires experts, et leur soumet la demande. La réponse des arbitres ou des tiers arbitres est alors transmise par le Ministre à la Direction Générale. Si cette réponse n'élucide pas encore le point en litige, la Direction Générale saisit à nouveau le Département du Commerce pour obtenir une décision définitive et qui ne laisse place à aucune incertitude. Dans le cas où l'insistance de l'Administration se manifeste dans l'intérêt du déclarant, celui-ci n'a pas à s'en plaindre. Lorsqu'elle est, au contraire, dictée par l'intérêt du Trésor, elle n'a rien que de licite et de correct, d'autant plus qu'elle s'exerce au grand jour, et par l'intermédiaire du département du Commerce tout naturellement aussi favorable au Commerce qu'à la Douane. On a encore prétendu que la Douane avait ses grandes et petites entrées auprès des experts ; qu'elle avait même ses hommes parmi les commissaires experts. Il ne semble pas que cette objection soit fondée : l'intervention des deux experts toujours appelés ensemble, et des trois commissaires siégeant également ensemble nous paraît permettre d'écarter tout soupçon.

Les parties peuvent-elles comparaître devant le comité ? S'il est de principe qu'en matière d'expertise judiciaire les parties doivent être entendues ou appelées, la règle ne s'applique pas aux expertises douanières. Pour celles-ci le mode de procéder a été fixé par une loi spéciale qui permet au jury de délibérer hors la présence des parties. De nombreux arrêts ont même confirmé ce texte ; ils décident qu'en ordonnant une nouvelle vérification des marchandises sous prétexte que les experts n'ont pas entendu ou appelé les parties, un Tribunal méconnaît l'autorité de la chose jugée et le vœu de la loi (Cass. Crim., 3 octobre 1817. C. L. 10, 381 ; Rec. Chr. n° 371 ; Pan. Fr. n° 3.557 et s. V. C. V. I. 375. D. 67, Douanes 284 - Cass. civ., 13 février 1901. D. C. 394. S. 1902, I, 117, D. 1901, I, 245. Pand. Fr. 1901, I, 245).

L'expertise légale obéit encore à des règles de forme tout à fait particulières. Il n'est pas nécessaire à la validité des rapports des experts que leur rédaction soit écrite de la main d'eux ; l'article 317 du Code de Procédure civile n'est pas applicable aux expertises de douane (Trib. de paix, 1^{er} canton de Marseille du 12 août 1885 ; Trib. civ. Marseille, en appel, du 17 juin 1886, Pélabon n° 360). Mais leur signature doit être apposée sur le procès-verbal d'expertise, avant le jugement auquel il sert de base. Ce procès-verbal ne serait pas, en effet, régularisé par l'apposition postérieure de ces signatures et l'Administration ne pourrait s'en servir pour faire confirmer la condamnation en appel (Trib. Seine, 27 novembre 1900, Boulay n° 1.309).

V. — *Notification du résultat des expertises*

Le procès-verbal original des expertises est communiqué par le Ministre du Commerce à la Direction Générale des Douanes et de là transmis au Directeur intéressé, à qui il est expressément recommandé de mettre lui-même toute diligence à le faire parvenir au receveur, pour qu'il soit notifié sans retard aux redevable. En cas d'urgence, et ce cas est fréquent en matière d'opérations commerciales, la communication est faite par la

Direction Générale simultanément au Directeur et au Receveur (circulaire n° 2.065).

Le Receveur donne connaissance de la décision arbitrale à l'intéressé. Si la marchandise a été mal déclarée, le receveur informe le déclarant que l'affaire aura des suites contentieuses. Si le déclarant refuse d'acquiescer au classement de l'Administration et de signer une soumission contentieuse, le service demande à l'Administration, sur le timbre du contentieux, en même temps que l'*original* de la décision à notifier, l'autorisation de procéder à cette notification en indiquant, d'une façon aussi précise que possible, les raisons sur lesquelles l'intéressé se base pour contester le classement administratif (décision 3.142, 25 juin 1936).

Si à la suite de cette notification, le déclarant persiste dans son attitude, la saisie des marchandises est immédiatement prononcée, un procès-verbal rédigé le jour même et l'affaire est portée en justice.

Lorsque la décision arbitrale est, au contraire, favorable au déclarant, le service lui donne l'indication de venir terminer la vérification et de procéder à l'enlèvement des marchandises bien déclarées.

VI. — *Rôle du Tribunal après expertise*

Lorsque, après expertise, la déclaration aura été reconnue fausse, le Tribunal devra intervenir à nouveau pour appliquer les pénalités prévues par la loi ; pour saisir le juge, l'Administration n'aura, après que la sentence du comité sera intervenue, qu'à rédiger un procès-verbal de saisie avec assignation devant le Tribunal compétent.

Le Juge de paix ou le Tribunal Correctionnel statuent suivant les règles ordinaires de la procédure ; toutefois en cas d'appel d'un jugement de paix, la procédure suivie est une procédure sommaire (Rép. prat. Dalloz, Douanes, n° 1.227).

Il est de règle que les jugements de paix sont susceptibles

d'appel quel que soit le chiffre de la demande, que le délai d'appel est de huitaine à dater de la signification, que l'appel est suspensif (Rép. prat. Dalloz, Douanes, n^{os} 1.214, 1.219, 1.226). Le pourvoi en cassation suit les règles ordinaires de la procédure (Rép. prat. Dalloz, Douanes, n^o 1.232), il n'est pas suspensif. S'agissant de jugements du Tribunal Correctionnel, ils suivent tant au point de vue de la procédure que des voies de recours les règles ordinaires de la procédure pénale (Rép. prat. Dalloz, Douanes, n^{os} 1.261 et 1.272).

Ce n'est en tous cas qu'après décision définitive, sous réserve qu'une transaction ne soit pas intervenue — et celle-ci peut se produire même après décision du Tribunal (voir Rép. prat. Dalloz, Douanes, n^{os} 1.423 et s.) — que les peines prévues par la loi seront appliquées au déclarant.

VII. — Règles particulières

1^o TIMBRE ET ENREGISTREMENT

Suivant le numéro 211 des Observations Préliminaires, les actes de prélèvement d'échantillons étant dressés par des fonctionnaires de l'ordre administratif, agissant dans le cercle de leurs attributions, et n'emportant ni marché ni transmission, sont en vertu de l'article 80 de la loi du 15 mai 1818 exempts des droits de timbre et d'enregistrement, alors même qu'ils comportent mainlevée de la marchandise.

L'immunité est également applicable aux actes de mainlevée rédigés postérieurement aux actes de prélèvement (lettres photographiées des 6 juillet et 24 août 1906).

Les avis des commissaires experts ne sont pas assujettis à la formalité de l'enregistrement (déc. du Ministère du Commerce du 31 mars 1828, Del. n^o 36).

Quant à l'acte de notification déjà soumis au timbre de dimension, il est également passible du droit d'enregistrement,

sauf si la décision est favorable au déclarant, ainsi que lorsque les droits ne dépassent pas la somme de 100 francs : en ce cas, il y a lieu à l'enregistrement gratis (loi du 16 juin 1824, art. 6, et loi du 25 juin 1920, art. 28).

2° FRAIS

Si l'expertise est favorable à la Douane, tous les frais sont supportés par le déclarant, sans préjudice des pénalités également encourues. D'ailleurs quand il s'agit de questions délicates, au sujet desquelles une divergence d'interprétation est admissible, l'Administration se contente pour sanction du remboursement des frais par le déclarant, et ne donne pas à l'affaire des suites contentieuses. C'est ainsi qu'aux termes de la loi du 1^{er} février 1899, lorsque l'écart entre le degré déclaré des vins et le degré reconnu par les experts n'est pas supérieur à 5/10 de degré, le service doit percevoir les droits d'après les résultats de l'expertise, sans que le déclarant puisse être poursuivi pour fausse déclaration. Dans cette hypothèse, les frais sont réglés comme il suit : si l'analyse du laboratoire administratif a accusé un degré supérieur à celui reconnu ultérieurement par les experts, les frais restent à la charge du Trésor ; 2° dans le cas contraire, le déclarant doit les supporter. S'il se refusait à les rembourser, il devrait être assigné devant le Tribunal de paix dans la forme indiquée par l'art. 1^{er} du Code de procédure civile, et dans les délais fixés par l'article 5 du même Code et par l'article 4 de la loi du 3 mai 1862. Mainlevée de ses marchandises doit néanmoins lui être donnée après paiement du droit exigible (circ. n° 3.178 du 23 mai 1901). On procède de la même manière lorsqu'il s'agit de mélasses (déc. adm. du 26 décembre 1896).

Si, au contraire, le comité d'expertise donne tort au service les frais d'expertise restent à la charge du Trésor. Cependant, si le déclarant a usé de la faculté qui lui est laissée de ne pas se contenter du prélèvement d'échantillons et a exigé l'envoi du colis complet, le supplément de frais qui en résulte demeure à son compte, quelle que soit la solution intervenue. Signalons

que, si le déclarant refuse de procéder à la mainlevée que la Douane lui offre moyennant caution, ses marchandises restées entre les mains du service y demeurent à ses risques et périls, c'est lui qui supportera les frais de transport, de magasinage, etc...

Signalons, au sujet de l'envoi des échantillons, qu'il ne peut donner lieu qu'à des frais d'emballage et de transport. Ces frais sont avancés par l'Administration des douanes. Après avoir été portés en avances à régulariser, ils sont remboursés par les déclarants lorsque l'expertise leur aura été défavorable. Dans le cas contraire, ils sont supportés par l'Administration, et imputés sur les crédits budgétaires au chapitre des dépenses diverses, frais judiciaires à la charge du Trésor (déc. du 5 mai 1893). Il est à remarquer du reste que le transport des échantillons ou marchandises destinés à l'expertise est soumis aux tarifs généraux des compagnies de chemins de fer qui l'effectuent (lett. com. n° 821, du 1^{er} février 1886).

3° DU DROIT A INDEMNITÉ

Il résulte de l'article 16, Titre IV de la loi du 9 Floréal an VII, que le propriétaire des marchandises a droit, en cas de saisie mal fondée, pour le dédommager du préjudice qu'il a subi du fait de la retenue injustifiée de ses marchandises, à une indemnité de 1 % par mois, et c'est pourquoi la Douane ne procède plus à une saisie avant expertise. Pendant longtemps, l'Administration ne s'est jamais refusée à accorder cette indemnité, quand elle lui avait été réclamée après une expertise favorable au déclarant. Mais elle n'a pas persisté dans cette pratique par suite du chiffre considérable des indemnités qu'elle avait à payer. De nombreux déclarants ayant alors manifesté l'intention de demander des dommages-intérêts à la Douane, la question s'est élevée de savoir si l'Administration était tenue de payer cette indemnité de 1 %, lorsque, sans saisir les marchandises déclarées, ses agents les avaient retenues, avec ou sans offre de mainlevée sous caution, pour les soumettre à l'expertise légale. Bien que les auteurs aient alors préconisé que les propriétaires

des marchandises retenues en vue de l'expertise légale devaient être indemnisés de la sorte du préjudice qu'ils en éprouvaient (D. P. 94, I, 537, note 2), la jurisprudence a établi la règle contraire, en jugeant que l'intérêt d'indemnité de 1 % est spécial au seul cas de saisie reconnue mal fondée et ne saurait être étendu à l'hypothèse d'une expertise légale requise par la Douane et dont les résultats ont confirmé les dires du déclarant (Civ. 1^{er} août 1894, D. P. 94, I, 537 ; 24 juillet 1895, D. P. 96, I, 108 ; 13 février 1901, D. P. 1901, I, 245). La solution donnée par ces arrêts qui a été très vivement critiquée, semble se justifier juridiquement, puisque le caractère restrictif de l'article 16 du titre IV de la loi du 9 Floréal an VII ne permet pas d'étendre son application à la simple retenue des marchandises pour l'expertise. Une telle jurisprudence ne nous paraît pas cependant permettre d'écarter des demandes d'indemnités introduites par des déclarants, dans les termes des art. 1.382 et 1.384 du Code civil ou des règles de la responsabilité administrative, d'autant que les décisions rapportées ci-dessus ne se sont pas expliquées sur ces principes. Il semble que les tribunaux pourraient rechercher dans ces règles de la responsabilité du droit commun le fondement juridique d'une indemnisation parfaitement justifiée en équité, les inconvénients qu'engendre le retard apporté à la prise de possession des marchandises n'apparaissant pas discutable. En effet, même si l'on tient compte de ce que les règlements accordent aux déclarants la possibilité de prendre immédiatement mainlevée des marchandises ayant donné lieu à contestation, il n'en subsiste pas moins d'abord que les intéressés sont tenus à cet effet de prendre un engagement cautionné, ce qui n'est pas sans leur occasionner des frais, ensuite et surtout que les destinataires sont pendant assez longtemps dans l'incertitude quant aux sommes qu'ils auront finalement à payer à la Douane, et par conséquent dans l'impossibilité d'établir leur prix de revient. Il est de plus des cas assez fréquents où le déclarant ne peut même user de la faculté de prendre mainlevée, soit que la Douane présume qu'il y a prohibition, soit même que les droits susceptibles de résulter de la décision des experts rendent l'importation impossible, comme trop onéreuse, soit enfin que l'acheteur veuille éviter un conflit éven-

tuel avec l'acquéreur. Tout cela entraîne des frais de magasinage considérables qui viennent grever le prix de revient — on sait en effet que les Compagnies de chemins de fer perçoivent, si la marchandise n'est pas enlevée, les droits de magasinage (Cass. Civ., 21 janvier 1918 ; v. *Annales des Douanes* 1918, p. 98) — et peut même imposer une réexportation.

Tel est le préjudice, il est indiscutable, et nous disions que les juges devraient permettre aux redevables d'en obtenir réparation, en se basant sur les principes de la responsabilité délictuelle. Il est vrai qu'il pourra en droit être observé à l'encontre de cette façon de voir que le préjudice en lui même indiscutable n'est pas accompagné de la faute exigée par l'article 1.382 pour ouvrir le droit à une réparation ; on ne saurait en effet considérer comme en faute le fonctionnaire qui, dans l'intérêt des contribuables, accomplit un acte qui lui impose la loi. Nous pensons toutefois qu'il n'est pas impossible dans certains cas, comme par exemple lorsque la contestation soulevée apparaît purement vexatoire et dépourvue de fondement sérieux, que les juges ne puissent retenir la faute, et la sanctionner.

Ce recours que nous croyons possible de réserver au redevable en l'état actuel de la législation, nous apparaît toutefois des plus insuffisants. Il y a quelque chose d'injuste dans le fait pour un déclarant de s'être vu retenir une marchandise quelque fois pendant de longs mois, ou bien imposer des formalités coûteuses et gênantes pour en pouvoir disposer, alors que finalement les experts rejettent les prétentions de la Douane et donnent raison à l'intéressé. Cette injustice apparaît même d'autant plus flagrante que c'est, nous l'avons dit, pour éviter de payer cette indemnité que la Douane ne procède plus à des saisies avant expertise. Notre législation douanière comporte donc ici une lacune très préjudiciable au commerce et qu'il conviendrait de combler. Cette lacune ressort d'ailleurs, on ne peut plus nettement, de l'examen des textes eux-mêmes : la loi n'a aucunement entendu priver les propriétaires de marchandises de tout droit à indemnité dans de telles circonstances. En effet, en dehors des vérifications à l'entrée et à la sortie pour lesquelles les préposés des Douanes ont les droits les plus étendus, la législation a toujours admis le droit à indemnité en faveur des pro-

priétaires, négociants ou voituriers, qui, après avoir subi, du fait du soupçon de fraude, une perquisition à domicile ou une vérification de leur marchandise, étaient reconnus n'avoir commis aucune infraction aux règlements sur les Douanes (L. 6-22 août 1791, titre III, art. 16, titre XIII, art. 40 ; décret du 14 Fructidor an III, art. 9 ; arrêt du 22 Thermidor an X, art. 6). Il est vrai que dans l'hypothèse prévue par l'article 16 de la loi de l'an VII, il ne s'agit que de marchandises retenues par suite de saisie. Mais cette loi ne pouvait prévoir le cas de retenue pour expertise, qui n'a été établi que plus tard par le décret-loi de 1810. Si ce texte ne dit rien en ce qui concerne l'indemnité de 1 %, on ne peut supposer qu'il a entendu priver de tout droit à indemnité des propriétaires à tort dépouillés de leurs marchandises qui, auparavant, pouvaient y prétendre.

4° GARDE DES MARCHANDISES

Aucune loi, aucun règlement ne mettent les marchandises détenues en Douane, jusqu'à la décision des experts, à la garde de l'Administration, quand bien même le déclarant refuse d'en prendre mainlevée moyennant caution (voir page 124). Il appartient donc aux intéressés de veiller à leur conservation, comme à celle de toute autre marchandise en cours de vérification (déc. du 2 septembre 1889. Del. n° 36).

Tout ce qu'on est en droit de demander à la Douane c'est qu'elle s'abstienne de ce qui pourrait détériorer les marchandises ou leur ôter de la valeur, en un mot qu'elle évite toute faute spéciale extrinsèque de l'expertise (déc. du 7 décembre 1894, Del. n° 36).

Malgré ces principes, l'Administration ne se refuse pas dans certains cas à allouer une indemnité au propriétaire d'une marchandise exactement déclarée, lorsqu'elle a subi des détériorations pendant la durée d'une expertise dont le résultat a été défavorable au service. La dépense est alors imputée au chapitre des « Condamnations et frais judiciaires » (déc. adm. du 25 juin 1902).

5° L'EXPERTISE SUSPEND-ELLE LA PRESCRIPTION ?

Antérieurement à la loi du 1^{er} mai 1905, le délai de prescription de l'action publique n'était pas nettement établi. Pratiquement la question n'eut pas d'intérêt tant que subsista la règle « Pas de procès-verbal, pas d'action ». La loi du 1^{er} mai 1905 (art. 529 du Code des Douanes) a tranché nettement la question en renvoyant à l'article 638 du Code d'instruction Criminelle : qu'il s'agisse de contravention ou de délit, la prescription est de trois ans, à partir du jour où l'infraction a été commise, ou encore à partir du jour où sont intervenus les actes d'instruction et de poursuite qui ont interrompu une prescription déjà commencée. Que se passera-t-il lorsque l'infraction ne peut être constatée par la Douane avant qu'elle ne soit établie par l'expertise légale ? Si le comité n'a pas rendu sa décision dans les trois ans qui suivent le dépôt de la déclaration contestée, le service ne se trouve-t-il pas déchu, par l'effet de la prescription, du droit de poursuivre, et le déclarant n'est-il pas fondé à réclamer mainlevée de la marchandise, ou remboursement de la consignation, ou décharge de la soumission ? C'est en ce sens qu'ont statué le juge de paix de Rouen, le 27 juin 1927, et en appel le Tribunal civil de Rouen, le 5 décembre 1927 (D. H. 1928, 176). Ce dernier jugement peut se résumer ainsi : l'expertise légale prévue par les articles 89, 90 et 91 du décret du 28 décembre 1926, si elle est nécessaire pour prouver, établir et démontrer l'infraction, n'a aucune influence sur le point de départ du délai de prescription qui court du jour où l'infraction est commise ; elle n'empêche pas l'Administration des Douanes de faire des actes interruptifs de prescription, en citant le redevable devant le Tribunal compétent pour statuer sur la fausse déclaration. Ce jugement — d'ailleurs confirmé dans son principe par une autre décision du Tribunal de paix de Rouen, du 6 juillet 1927 (La Loi, 11 octobre 1927) — comme le jugement du Tribunal civil de Bordeaux, du 5 novembre 1928 (La Loi, 16 mai 1929), qui pose également en règle que l'inertie des experts n'arrête pas la prescription, a été déféré à la Cour de Cassation. Celle-ci casse ce dernier jugement en décidant que

si l'action de la Douane est prescrite en ce qui concerne la répression de la fausse déclaration, elle ne l'est pas en ce qu'elle tend à l'établissement au moyen d'une expertise, de la valeur réelle des marchandises introduites, en vue du recouvrement pur et simple des droits de douane (Cass. Civ., 15 novembre 1932, D. C. 633 ; Voir Note Gaz. Pal. 1933, 1, 203).

Ces jugements avaient suggéré à M. Allix, dont nous partageons l'avis sur ce point, les observations suivantes :

« Bien que la possibilité de la suspension de l'action publique soit discutée, nous estimons qu'en l'espèce la Douane était empêchée par un obstacle légal d'exercer l'action publique, puisqu'elle ne peut rien faire tant que le comité d'expertise, auquel la loi l'oblige à s'adresser, n'a pas statué. Le recours à l'expertise légale suspend la prescription en vertu du principe *contra non valentem agere non currit prescriptio* ; ici l'action de la Douane est paralysée par une question préjudicielle.

« Cette solution nous paraît plus juridique que celle donnée par le Tribunal de Rouen (jugement précité du 5 décembre 1927), d'après lequel la Douane aurait pu interrompre la prescription par une poursuite sans attendre la sentence des experts, sauf au Tribunal à remettre la cause après décision du comité. Pour qu'un acte de poursuite interrompe la prescription, il faut en effet qu'il soit régulier au fond et dans la forme. Or la citation faite avant la décision des experts ne nous semble pas recevable quant au fond. Elle est basée sur une infraction qui n'est alors ni constatée, ni légalement constatable et a pour objet de soumettre au tribunal une question pour laquelle la loi le déclare incompétent. Bien plus, nous estimons qu'en pareil cas, si la sentence des experts était ultérieurement favorable au déclarant, celui-ci serait fondé à demander à la Douane des dommages-intérêts pour le préjudice moral qui a pu résulter pour lui de la poursuite téméraire dont il a été victime, la Douane ayant poursuivi alors qu'elle se savait dans l'impossibilité de relever aucune infraction à sa charge (*Contra La Loi*, 1^{er} janvier 1928) ». (Allix, Les Droits de Douane, tome I, page 306).

Indépendamment de la prescription de l'action publique se pose la question de la prescription dont est l'objet l'exécu-

tion des peines. Celle-ci prévue par l'article 636 du Code d'instruction Criminelle est de cinq ans. Jusqu'à l'arrêt de la Cour de Douai du 12 novembre 1923, confirmé par la Cour de Cassation, le 27 mars 1924, la jurisprudence n'appliquait de délai qu'aux peines d'emprisonnement, et considérait les sanctions pécuniaires comme des réparations civiles, soumises comme telles à la prescription de 30 ans. Ces arrêts, admettant le caractère pénal, à l'égard de la prescription, des condamnations pécuniaires, leur ont également appliqué la prescription de cinq ans de l'article 636. Depuis lors, ce point de vue a été repris par le Tribunal civil de Bordeaux dans le jugement du 5 novembre 1928 que nous citons d'autre part. Indiquons pour terminer que la prescription court ici, comme de droit commun, à dater uniquement de la décision en dernier ressort qui prononce la peine.

CHAPITRE VII

LES DIVERS MODES POSSIBLES DE CONSTATATION DES INFRACTIONS DOUANIÈRES. — LES DIVERSES SORTES D'EXPERTISES. — MAINTIEN DE L'EXPERTISE FRANÇAISE.

I. — Les divers modes de constatation des infractions douanières

On peut classer en sept groupes les systèmes auxquels on a eu recours dans les divers pays, ou qui sont encore pratiqués pour résoudre les litiges soulevés par la qualification des marchandises :

- a) Systèmes administratifs (solution par des organes administratifs ;
- b) Système des Commissions ou Comités spéciaux, nommés par le Gouvernement ;
- c) Système des Commissions ou Comités mixtes, nommés partie par le Gouvernement, et partie par les groupements commerciaux ou industriels ;
- d) Recours aux tribunaux administratifs ou judiciaires ;
- e) Expertises ;
- f) Le droit de préemption ;
- g) Le délaissement.

Avant d'aborder l'étude de chacun de ces systèmes, et d'apprécier leur valeur, indiquons que le meilleur procédé que l'on puisse concevoir est celui qui assure aux deux parties en

cause (Commerce et Trésor) des décisions judicieuses et impartiales, dans le délai le plus réduit, et avec le minimum de frais et de formalités. Il faut pour cela que les personnes appelées à statuer aient une compétence suffisante, et des connaissances techniques pour décider en toute indépendance vis-à-vis des parties. Il faut encore que l'instruction de l'affaire soit rapide, aussi sommaire que possible, et peu onéreuse.

Disons tout de suite un mot des deux derniers procédés qui ne nous retiendront pas bien longtemps.

Le droit de préemption qui, nous l'avons vu, a eu son application à une certaine époque en droit français et est encore appliqué au Maroc, permettait à la Douane de se porter acquéreur des marchandises au prix indiqué dans la déclaration augmenté de 10 %, ces 10 % étant sensés représenter le profit normal que l'importateur aurait pu tirer de la vente du produit sur la marché intérieur. Le droit de préemption donna lieu à des abus graves : des commerçants peu scrupuleux étaient en effet parvenus à s'en faire une source de profit, en s'arrangeant pour tromper la bonne foi de l'Administration et lui faire racheter des marchandises à un prix supérieur à leur valeur réelle. De plus, il n'entraînait évidemment pas dans le rôle normal du Service de constituer des collections de produits hétéroclites et de s'en faire marchand. Aussi ce droit a-t-il été supprimé par la loi du 7 mai 1881.

Le délaissement n'a jamais été admis qu'en Turquie. Selon ce système la contestation est close du seul fait que l'importateur abandonne à la Douane l'objet contesté. Une telle solution présente toutefois le grave inconvénient de léser les importateurs, en les privant bien souvent de produits dont ils ont besoin ; et si pour répondre à cette objection, on cherche à donner des garanties aux négociants, le délaissement perd alors son seul avantage : la simplicité.

Solution des litiges par des organes administratifs. — Ces organes peuvent être soit le Directeur des Douanes dont relève le bureau d'importation, soit un conseil de fonctionnaires siégeant à la Direction des Douanes ou à l'Administration centrale, soit le Ministre des Finances. Le conseil ci-dessus pourrait mêm-

me contenir des fonctionnaires étrangers à la Douane. Pour ce système il y a deux degrés de juridiction, le ministre ou un conseil supérieur statuent en appel. Le déclarant ne peut assister aux débats, mais il peut déposer des mémoires écrits, ou toute autre justification qu'il juge utile pour la défense de ses intérêts.

Cette procédure présente de sérieux désavantages : les fonctionnaires chargés de l'appréciation des litiges ne peuvent toujours se prononcer à bon escient, car ils ne connaissent point toutes les marchandises qui peuvent se présenter à eux. S'il est possible, il est vrai, que l'Administration s'entoure préalablement de l'avis de techniciens, elle n'est pas liée par leur décision et reste libre de n'en pas tenir compte. De toute façon, l'appréciation émise par ceux-ci peut être suspectée de partialité, lorsqu'ils sont à la désignation de l'Administration seule, comme ils en est le plus souvent. La juridiction administrative encourt de plus un autre reproche, les déclarants constatant qu'elle est à la fois juge et partie se refuseront à la croire impartiale. Aussi les milieux du Commerce condamnent-ils ces organes administratifs auxquels ils reprochent, en outre, les longs délais que demande l'examen de l'affaire par l'Administration, surtout lorsque le déclarant veut en appeler à l'autorité du second degré.

Solution des litiges par des Commissions ou Comités spéciaux. — Certains pays ont établi des *Comités spéciaux*, composés partie de fonctionnaires, et partie de techniciens du Commerce et de l'Industrie. L'adjonction de ces derniers donne assurément des garanties de compétence qui n'existent pas dans les organes purement administratifs. Leur présence n'apporte pas malheureusement plus d'impartialité dans les décisions. Ces techniciens sont en effet désignés généralement par l'Administration et dépendent ainsi plus ou moins d'elle. Le choix dont ils ont été l'objet peut, lui même, donner lieu à critique. Il n'est pas impossible qu'ils aient été, par exemple, désignés parmi les producteurs d'objets similaires de ceux qui sont en discussion, voire parmi les concurrents directs du déclarant, d'où un nouveau risque de partialité.

Système des Commissions ou Comités mixtes. — Au lieu d'être composés uniquement de membres nommés par l'Administration, les Comités spéciaux sont quelquefois formés de personnes désignées par les Chambres ou Tribunaux de commerce. Ils sont alors appelés Comités mixtes. Mais les membres indépendants de l'Administration y sont le plus souvent en minorité, la majorité appartient aux représentants de l'Etat. La garantie d'impartialité est donc ici aussi précaire que pour les commissions entièrement administratives. Notons que l'on ne devrait pas s'attendre à plus de justice si l'on donnait aux Chambres de commerce du lieu d'importation la grande majorité au Comité, puisque, ayant en fait à juger seules le litige douanier sur avis d'une commission d'experts par elles désignée, elles seraient portées à faire pencher la balance en faveur du déclarant commerçant. Ce système comporterait de plus les inconvénients des juridictions locales, que nous retrouverons plus loin avec l'expertise proprement dite.

Les comités mixtes, tout comme les comités spéciaux, soulèvent encore deux graves objections : le nombre des membres qui les composent et l'obligation de mettre chacun d'eux au courant de l'affaire exige nécessairement des délais et une procédure peu conciliables avec la célérité qui doit être portée, à peu de frais, à l'examen des litiges douaniers. Mais le défaut principal des commissions et comités est que leurs décisions sont toujours assorties pour les parties du droit d'en appeler à une juridiction supérieure. Lorsque c'est le déclarant qui fait appel il retarde la liquidation des droits et leur encaissement ; si le recours est exercé par la Douane, le dommage est encore plus grand pour le commerçant, l'incertitude dans laquelle il se trouve sur les taxes dont il est redevable paralysant entièrement ses opérations.

Recours aux tribunaux judiciaires, commerciaux ou administratifs. — Le seul rappel de la lenteur de la procédure devant les tribunaux dans les affaires de droit commun incite à écarter d'emblée leur compétence dans les litiges douaniers. En effet, n'ayant pas les connaissances nécessaires pour trancher directement, ils devraient toujours ordonner, préalable-

ment à leur décision, un examen technique. Ces retards dus aux mesures d'instruction ne seraient même pas de nature à donner des garanties aux déclarants, car les juges ne pourraient que s'en rapporter à la décision des experts. On a toutefois invoqué, à l'encontre de ces objections, et pour justifier le recours aux Tribunaux judiciaires, qu'il existe dans la réglementation anglaise, sans que les importateurs aient jamais formulé la moindre plainte. Mais il faut en vérité considérer qu'il n'y a point là un argument suffisant, car le tarif anglais est des plus sommaires, ne frappe qu'un petit nombre de produits bien déterminés, dont la qualification ne peut donner lieu à difficulté, de telle sorte que les contestations portées devant les Tribunaux sont rares.

Expertises. — L'expertise est, nous l'avons dit, un arbitrage de techniciens sur les difficultés qui s'élèvent entre la Douane et le déclarant sur la nature, l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur des marchandises. Si nous laissons de côté le système français que nous avons examiné, l'expertise peut d'une façon générale être judiciaire ou administrative, c'est-à-dire ordonnée soit par les Tribunaux, soit par l'Administration, et les décisions arbitrales peuvent être obligatoires, ou se trouver, au contraire, dépourvues de ce caractère. C'est lorsque les parties décident elles-mêmes de l'expertise, et désignent les arbitres qui vont la diligenter, qu'elles rencontrent le plus de compétence et d'impartialité. Il importe toutefois de savoir dans quelles conditions est établie la liste des experts. Quand elle est dressée par l'Administration seule, les personnes qui y figurent sont trop favorables à la Douane ; si elle est au contraire constituée par localités ou par régions et par les seules Chambres de commerce, les techniciens désignés auront tendance à avantager les déclarants. On peut donc dire que c'est uniquement l'établissement de la liste sur l'intervention concurrente des organismes représentatifs du Commerce et du Trésor qui permettra de garantir également les intérêts en présence.

Dans la plupart des pays qui admettent l'expertise, celle-ci ne clôt pas définitivement le débat ; elle est susceptible d'appel devant la juridiction administrative ou devant un comité

mixte. Dans ce cas, la décision définitive ne se trouve pas seulement retardée, mais encore elle dépend en fait de l'Administration ou d'un organe qui est son émanation, puisqu'il suffit à la Douane d'interjeter appel pour faire substituer à la décision des experts l'appréciation de l'Administration, ou d'un comité qui lui est en majorité acquis. Cette juridiction d'appel est également toujours saisie lorsque les experts ne tombent pas d'accord, et, encore une fois, l'Administration statue en dernier ressort.

Tel est le mode d'expertise pratiqué dans les divers pays. Malgré les défauts que nous venons d'indiquer, il faut reconnaître qu'ils sont, au point de vue des intérêts de l'importateur, moindres que ceux signalés ci-dessus pour les autres procédures. En premier lieu l'expertise, quelle que soit sa forme, a le grand avantage de remettre l'examen du litige à des techniciens ayant compétence pour apprécier. Or, cette condition est loin d'être réalisée dans les autres systèmes qui attribuent la solution à l'Administration ou à des comités ayant avant tout un caractère administratif. Sans doute cette expertise ne statue pas souverainement et fait place à une juridiction administrative en cas de désaccord, mais la sentence à laquelle elle aboutit, qui servira de base à la discussion en appel ou en tierce expertise a le mérite d'avoir été rendue par des hommes compétents. Elle constitue une décision préparatoire qui, si elle ne lie pas la juridiction d'appel, formera pour elle un élément d'appréciation des plus sérieux et susceptible d'être retenu.

Une autre cause donne à l'expertise sa supériorité : les arbitres y sont nommés par les parties. La Douane et le redevable y trouvent un grand avantage, la désignation de l'expert impliquant pour chaque partie la faculté de donner à celui-ci tous les renseignements, explications, justifications utiles à la solution du litige. Au contraire, dans les systèmes autres que l'expertise, les personnes ayant mission de se prononcer, même en premier ressort seulement, sont nommées par l'Administration. De quelque soin, de quelque impartialité que cette désignation soit entourée, elle ne peut être estimée par le déclarant à la même valeur que celle faite directement par lui.

Malgré les infériorités que présentent ces expertises sur celle

du droit français, où la plus grande indépendance règne, tant vis-à-vis des déclarants que de l'Administration, il n'est pas discutable qu'il y a lieu de donner au procédé des expertises la préférence sur tous les autres.

II. — *Objections contre l'expertise légale française*

Son maintien

Indiquons, pour compléter notre étude de l'expertise légale française, toutes les objections soulevées contre elle. Nous verrons qu'elles ne sont pas de nature à la faire écarter.

Certains groupements commerciaux, sans s'attaquer à son principe, ont formulé à plusieurs reprises des critiques contre l'organisation et le fonctionnement du comité d'expertise. On a préconisé ainsi, dans le but de rendre plus rapide la solution des litiges, de décentraliser l'expertise, en créant des comités locaux ou régionaux. Cela offrirait certainement certains avantages au point de vue de la célérité. On sait que les échantillons et le dossier de chaque affaire sont adressés par le bureau d'importation à la Direction Générale des Douanes, au Ministère des Finances, puis transmis au Ministère du Commerce qui convoque les experts. La décision une fois rendue, le dossier est renvoyé au Ministère des Finances, puis à la Douane où l'affaire a pris naissance. Il n'est pas douteux que l'expertise purement locale, fonctionnant auprès du bureau des Douanes où a surgi la contestation abrégerait les délais dans lesquels a lieu l'arbitrage. Mais il n'en serait déjà pas de même si l'expertise devenait simplement régionale, puisque l'envoi du dossier et des échantillons au siège du comité d'arbitrage s'imposerait encore et entraînerait des délais sensiblement équivalents à ceux que comporte l'expertise actuelle.

Il a de toute façon été reconnu que l'arbitrage local ou régional serait peu pratique et qu'il ne donnerait que de mauvais résultats sous les autres rapports : on ne pourrait trouver sur place, ou dans la région où naît le litige, des experts compétents pour tous les litiges. Il est évident, si l'on songe à la diver-

sité infinie des produits qui franchissent les frontières, aux localités peu importantes où siègent la plupart des bureaux de douanes, qu'il serait très difficile de trouver sur place, pour constituer une liste de techniciens, suffisamment d'hommes qualifiés, susceptibles de remplir convenablement le mandat d'expert. Il en serait de même si l'expertise était régionale : les villes ou ports plus importants où se trouveraient les services des douanes seraient peut-être en mesure de fournir un nombre suffisant de négociants, mais on n'y rencontrerait pas assez de fabricants ou de techniciens pour constituer une liste régulière d'arbitres.

On peut reprocher encore à l'expertise locale ou régionale de ne pas assurer des solutions absolument impartiales. Sans doute les experts choisis sur place ou dans la région seraient en général disposés à apporter toute leur conscience dans l'examen des litiges. Mais ils subiraient, malgré eux, l'influence du milieu et des intérêts trop rapprochés les uns des autres : des relations personnelles souvent étroites existant entre eux et leurs mandants seraient également susceptibles de peser sur leurs décisions. L'expérience a d'ailleurs été faite en France puisque l'expertise locale y a fonctionné à diverses époques. Cette dépendance des experts était tellement nette que l'Administration dût en tenir compte : on trouve ainsi dans les circulaires que la Douane adressait à ses agents en 1804 ou que le Directeur Général écrivait aux Directeurs (circulaire du 19 juillet 1804) des recommandations pour que l'expertise des sucres sur place, qui était alors pratiquée, ne devienne pas abusive par la faiblesse de l'expert désigné par le receveur des Douanes. De même la loi du 8 floréal an II qui autorisait les réfections de droits pour cause d'avaries dûment constatées et estimées, et instituait l'expertise locale pour l'évaluation de ces avaries, prévoyait en son article 82 la possibilité pour le Ministre de l'Intérieur d'examiner les échantillons prélevés, dans les cas où les préposés des Douanes reconnaîtraient que les estimations données aux marchandises par les experts étaient préjudiciables au service. L'Administration elle-même ne qualifiait-elle pas plus tard, au moment où le système des appréciations par experts fut remplacé par la procédure des ventes publiques,

ces expertises locales, d'expertises « hasardées » ? (circulaire explicative n° 383 du 23 avril 1818 relative à l'application de la loi du 21 avril 1818).

Il semble donc que l'expertise a intérêt à être centralisée comme il en est en France. Les parties trouvent d'ailleurs un avantage notable à une telle organisation, car, dans notre système, l'Administration centrale des Douanes, recevant les dossiers d'expertise avec un double de l'échantillon, examine celui-ci avant de transmettre le tout au Ministre du Commerce. Elle peut ainsi, après avoir apprécié le bien fondé du recours à l'expertise, arrêter l'affaire s'il y a lieu, et prescrire au service d'admettre la déclaration comme exacte. La Douane pourra de même, tout en donnant à leurs décisions la suite voulue, retenir les contradictions existant entre des sentences émanant d'experts différents, et soumettre la question au Comité Consultatif des Arts et Manufactures, de façon à faire établir une solution unique pour l'avenir. L'Administration pourra de même, prenant note des décisions ne prêtant à aucune critique, déterminer les classifications du Répertoire général et les notes explicatives du tarif qui forment la base de la jurisprudence. La centralisation assurera ainsi, sans porter atteinte à l'indépendance des experts, l'unité d'interprétation du tarif. L'expertise locale ou régionale aboutirait au contraire, le plus souvent, en l'absence de tout contrôle, à des sentences des divers centres régionaux, fréquemment contradictoires. Nous proposons donc de maintenir le système français à base centralisée.

On se plaint encore quelquefois que la loi ait attaché le caractère définitif aux décisions arbitrales, et on a même proposé de les rendre susceptibles d'appel. Cette opinion a surtout été émise par les promoteurs de l'expertise locale, à fin de diminuer les risques encourus par le fisc du fait de la prépondérance qu'elle laisse au Commerce. La question voit donc son intérêt réduit, s'agissant de l'expertise légale française, puisque le système local ne se trouve pas en vigueur dans notre pays. De toute façon il apparaît assez difficile de justifier en principe l'appel des décisions rendues par les arbitres que les parties elles-mêmes ont choisis, et auxquels elles ont pu donner préalablement tous les renseignements propres à les éclairer. De plus

ce droit de déférer la décision arbitrale à une juridiction de second degré devrait, s'il était organisé, appartenir à l'Administration comme au déclarant. Aussi semble-t-il qu'aucun d'eux n'en tirerait un avantage réel (voir page 147).

En vain objecterait-on que la Douane userait rarement de ce droit. L'incertitude où se trouverait le déclarant, ne dût-elle être que de peu de durée, du fait des courts délais qui seraient fixés pour interjeter appel, serait inconciliable avec les exigences du Commerce. D'ailleurs c'est bien peu connaître une Administration qui doit par dessus tout avoir souci d'une application régulière de l'impôt, que de la supposer négligeant le recours à la juridiction de second degré. On ne saurait non plus valablement soutenir, à l'appui du droit d'appel, que les décisions arbitrales peuvent être entachées d'erreurs, et qu'il y aurait intérêt à en autoriser éventuellement la réforme : c'est surtout dans l'intérêt des redevables, et pour qu'ils ne soient pas exposés aux revendications de l'Administration, que le législateur a donné la souveraineté aux sentences. Dans la pratique les déclarants se trouvent suffisamment garantis, car les tribunaux, que ce soit après expertise, ou sur appel du jugement qui a statué après expertise, annulent les recours ou les sentences, toutes les fois où la procédure suivie présente des vices de forme, soit que les échantillons n'aient pas été prélevés dans les conditions réglementaires, que l'expert désigné par le déclarant n'ait pas été convoqué, soit que toute autre cause susceptible d'altérer la régularité des opérations se soit fait jour.

Le fonctionnement de l'expertise a soulevé d'autres objections ; il était de pratique que le déclarant soit appelé, lors du recours à cette juridiction, à désigner un second expert pour le cas où la personne choisie en premier lieu viendrait à faire défaut. Mais à la demande des importateurs qui se plaignaient de ne pouvoir donner leurs instructions ni remettre leurs documents à ce second expert, l'Administration a pris, d'accord avec le Ministère du Commerce, des mesures pour que le déclarant n'ait plus à l'avenir à le désigner dès le début de l'affaire. Lorsque l'arbitre primitivement indiqué ne pourra répondre à la convocation, le déclarant en sera avisé d'urgence et sera appelé à ce moment à faire choix d'un autre représentant.

Autre grief adressé aux pratiques en vigueur : l'Administration ne fait pas connaître au déclarant le nom de son expert. On trouve un écho particulièrement éloquent de cette difficulté dans le journal *La Loi* du 8 novembre 1912 sous la plume de M. Fabien Thibault. Celui-ci dit en effet :

« Dans la pratique la Douane désigne toujours son expert, mais elle refuse toujours d'en faire connaître le nom au déclarant, lorsque celui-ci est mis en demeure de choisir le sien. L'importateur est ainsi privé du droit que lui confère l'article 317 du Code de procédure civile de notifier ses dires aux deux experts ; il pourrait sans doute tirer de la violation de ses droits le moyen de faire annuler l'expertise qui lui aurait été défavorable. Mais il pourrait arriver qu'un déclarant voulût s'assurer, dès le début des opérations, l'exercice d'une faculté que la loi lui confère, au lieu de se réserver simplement des moyens de droit en vue d'une instance en annulation d'expertise. L'article 4 de la loi du 7 mai 1881 et l'arrêt de la Cour suprême du 18 décembre 1872 lui tracent la procédure à suivre : assignation de l'Administration devant le Tribunal de Paix à fin de nomination d'expert. Cette assignation doit être donnée dans le délai de droit commun à moins que le demandeur n'obtienne en raison de l'urgence une cédula permettant d'assigner à bref délai ».

Cette objection semble toutefois plutôt théorique, car le Ministre du Commerce communique toujours en fait à l'expert du déclarant le nom du représentant de la Douane. Il ne peut donc se produire aucune surprise, mais il est néanmoins souhaitable que l'Administration notifie toujours au redevable le nom de son expert.

On a encore reproché au système que les experts seraient tenus dans l'ignorance de la personnalité du déclarant en cause, des conditions ou circonstances de l'affaire, et de l'importance des intérêts en discussion. Il semble qu'il n'en est rien. En effet le dossier remis aux experts comporte dans tous les cas l'acte de prélèvement, qui énonce explicitement le nom du déclarant, le régime déclaré (c'est-à-dire si la marchandise a été déclarée pour l'acquittement, pour l'admission temporaire etc...), le poids de la marchandise, son origine, la dénomination sous

laquelle elle a été présentée, ainsi que le taux du droit qui sera applicable d'après la déclaration. Il contient en outre l'appréciation de la Douane, c'est-à-dire la spécification de la marchandise d'après le service et la taxe qui lui serait selon lui applicable. Il contient enfin mention de l'accomplissement des formalités du prélèvement, et du scellement de l'échantillon, de la mainlevée de la marchandise, etc... Par conséquent l'expert du déclarant, et celui de la Douane ont officiellement connaissance de l'ensemble de l'affaire, ils peuvent se rendre compte de son importance et décider en connaissance de cause. De plus la Douane annexe toujours au dossier destiné à être placé sous les yeux des experts des documents tels que les factures, certificats d'origine, etc... qui lui ont été remis par l'intéressé à l'appui de sa déclaration. L'importateur a enfin toute faculté d'adresser à son expert toute justification complémentaire qu'il juge à propos sans que de son côté la Douane use de cette faculté. Il n'est donc pas possible de dire que les experts doivent statuer sans être éclairés.

M. Fabien Thibault, dans la chronique que nous citons d'autre part a également souligné une anomalie que présente dans la pratique le fonctionnement de l'expertise légale, en cas de refus du déclarant de procéder à la nomination de son expert. On sait que la loi prescrit alors au juge de paix de le désigner à la demande de la Douane. Citons les observations de M. Thibault :

« Dans la pratique la procédure imaginée par l'Administration des Douanes donne invariablement lieu à un quiproquo entre le déclarant et le receveur des Douanes. Ce fonctionnaire convaincu qu'il est chargé de présenter au juge une requête devant être suivie d'une ordonnance, ne fait pas « placer » l'affaire, comme s'il devait y avoir plaidoirie et jugement. Il se présente au cabinet du juge, lui soumet sa requête et le prie de rendre son ordonnance. Ce magistrat un peu surpris de se voir attribuer une fonction que les articles 806 et s. du Code de procédure civile lui semblaient avoir réservés au Président du Tribunal civil hésite, puis, sur l'affirmation que la législation des Douanes si riche en particularités lui confère le pouvoir de rendre des ordonnances sur requête, signe l'ordonnance libellée

d'avance au vu du modèle D. annexé à la circulaire de la Direction Générale des Douanes du 20 décembre 1890 relative à l'application de l'article 4 de la loi du 7 mai 1881.

« Pendant que s'accomplit cette procédure sur requête le déclarant, qui se croit assigné devant une juridiction de jugement, attend vainement dans la salle d'audience qu'il quitte sans avoir entendu appeler son affaire. Plus tard il apprend qu'une ordonnance du juge de paix a désigné son expert sans qu'il ait été mis à même de présenter ses observations, soit sur l'inutilité de l'expertise, soit sur les termes dans lesquels la question à résoudre doit être posée aux experts, soit enfin sur la catégorie dans laquelle les experts doivent être choisis. Ce dernier point est d'une importance capitale, puisqu'il a été jugé qu'une expertise est nulle lorsqu'un des experts a été pris en dehors de la catégorie correspondant à la nature des marchandises à vérifier. (Cass., 19 octobre 1892, S. 1893, I, 14) (1).

« Nous avons hâte d'ajouter que ce désordre juridique ne se produirait pas si l'on appliquait la loi et non la circulaire ; il a en effet pour cause unique l'invraisemblable confusion commise par le rédacteur de la circulaire entre les expressions statuer à la requête d'une partie, et statuer sur requête.

« Tous les ajournements sont donnés à « la requête » d'une partie, et constituent précisément le contraire de la procédure de l'ordonnance rendue sur requête. La confusion que nous signalons est d'autant plus surprenante que l'on sait qu'en dehors des exceptions prévues pour la saisie foraine (Procédure civile, article 822) et la saisie gagerie (Bertin, Ordonnances sur requête et référés I, n° 491) les juges de paix n'ont pas qualité pour rendre des ordonnances sur requête. (Cassation, 18 décembre 1872. S. 73, I, 153, voir la note de M. Boulanger)

« C'est donc par un jugement, seul mode de statuer permis au juge de paix que doit être nommé l'expert que le déclarant néglige ou refuse de désigner. Au surplus, en supposant que le législateur de 1881 ait ignoré le sens des mots « à la requête »,

(1) Noter que cette observation qui semblait avoir perdu toute sa valeur en raison des termes du n° 209 des Observations Préliminaires, a repris à peu près tout son mérite depuis l'arrêté du 18 mai 1936 que nous avons rapporté page 117.

et qu'il ait voulu déroger, sans le dire d'une façon intelligible, aux règles de compétence en matière d'ordonnances sur requête, il n'aurait en tous cas attribué au juge de paix statuant par ordonnance que le droit de désigner un expert. Mais à moins de la supposer complètement inintelligent, le déclarant qui refuse de nommer son expert a une raison d'agir ainsi ; quelquefois il croit qu'il n'y a pas lieu à expertise parce qu'aucun expert ne peut être capable de répondre à la question pendante ; le plus souvent il refuse de signer l'acte conservatoire et conséquemment de désigner son expert parce qu'il n'est pas d'accord avec la Douane sur la position de la question qui doit faire l'objet de l'expertise. La solution de ces questions dépend sans doute du juge de paix puisqu'elles sont « relatives aux douanes » (LL. 6-22 août 1791, titre II, art. 17, et 14 fructidor an III, art. 10), mais à moins de décider que toutes les questions relatives aux douanes seront tranchées par ordonnance, il faut bien reconnaître que le juge ne pourra résoudre celles dont il s'agit ici que par des jugements susceptibles d'appel et de pourvoi en cassation. La position de la question à soumettre aux experts soulèvera toujours en effet une question de droit, et d'autre part nous avons vu que la question beaucoup plus simple de savoir dans quelle catégorie doivent être valablement choisis les experts peut motiver une décision de la Cour suprême.

« Si donc on voulait, malgré le texte de la loi du 7 mai 1881, et malgré les motifs de l'arrêt précité du 18 décembre 1872 décider que le juge de paix peut nommer par ordonnance l'expert que le déclarant ne désigne pas, on arriverait à ce résultat bizarre que le juge devrait néanmoins refuser de statuer en cette forme toutes les fois que le déclarant aurait donné un motif à son refus, puisque ce motif soulèverait une question que peut seule trancher une juridiction de jugement. On aurait ainsi bien inutilement commencé par violer les principes fondamentaux de notre droit ».

Il ressort de cette discussion, sans que subsiste le moindre doute à ce sujet, que la décision du juge de paix est bien un jugement, susceptible des voies de recours ordinaires. Le déclarant se trouve donc garanti contre toute surprise due à la trop

grande diligence de la Douane. Retenons toutefois de cette observation qu'il y aurait intérêt à ce que les agents des Douanes évitent cette pratique et se soumettent aux formes normales de la procédure, d'autant plus que les jugements ordonnant l'expertise légale bénéficient de l'exécution provisoire.

Nombreux sont ceux qui réclament la comparution personnelle des importateurs à l'expertise, comparution que la jurisprudence s'est toujours refusée à autoriser. Il est bien entendu que ce droit d'intervenir serait également accordé à la Douane. On a tout de suite objecté à cette manière de voir que du moment où ils sont déjà représentés par un expert, librement désigné par eux sur une liste de personnes compétentes établie dans des conditions d'impartialité indiscutable, les déclarants se trouvent suffisamment défendus, que mettre la Douane et le redevable en présence aboutirait à des discussions interminables qui ne seraient peut-être pas toujours accompagnées du calme et de la mesure indispensables pour assurer la justice, la correction, et la régularité des sentences. On a dit également que cette présence serait de nature à gêner les experts, celui de la Douane surtout, obligé de concilier ses propres intérêts avec les besoins de la charge qu'il remplit, lorsqu'il prend part à une expertise, et que par suite on ne trouverait plus chez les négociants les concours qu'on en attend. Ces objections ne nous semblent pas suffisantes : la présence des parties comporterait de sérieux avantages surtout dans l'hypothèse où, adoptant la réforme que nous proposons, le législateur organiserait une commission de classement et d'assimilation, et une expertise comptable du droit commun à la place du comité existant. S'il était possible en effet, à une époque où le tarif étant des plus simples on attendait uniquement des experts un avis technique, de les laisser trancher sans entendre les parties, il n'en est plus de même actuellement où il devient tous les jours un peu plus nécessaire de leur demander une appréciation quant au tarif. Si les experts doivent ainsi donner un jour une interprétation, il est bien évident que les déclarations orales des parties auront une grande importance. La nécessité de la correction et du calme dans la discussion ne suffit pas non plus à justifier l'absence des parties, car ce ne

serait pas la seule juridiction devant laquelle comparaitraient des parties divisées par des intérêts matériels importants. C'est tous les jours que les justiciables s'affrontent devant le tribunal sur de graves contestations de principe. Reconnaissons qu'il se poserait une question de discipline et d'ordre dans les débats, mais il n'y a pas là une difficulté insurmontable. On pourrait même prévoir une procédure principalement écrite n'excluant pas les explications orales, comme devant le Conseil de Préfecture. Les sentences auraient alors toute autorité, les déclarants ne pouvant plus leur reprocher d'avoir été rendues sans qu'il leur ait été permis de s'expliquer. Aussi proposons nous de permettre la comparution des parties. Signalons d'ailleurs que M. Allix lui-même la recommande dans le passage que nous avons cité page 37 (Voir Allix, les Droits de Douane, T. I, p. 380 et s.). Cette comparution serait personnelle, avec possibilité pour les parties de se faire représenter par un avocat, comme c'est par exemple le cas pour les questions de loyers.

Et pour revenir à l'expertise actuelle il semble que, si l'on ne crée pas la commission de classement et d'assimilation, on pourrait tout au moins organiser la comparution des parties devant le comité d'expertise existant, tout au moins devant les tiers-experts. Leur présence, inutile si les experts tombent d'accord, aurait le plus grand intérêt au moment où les tiers arbitres ont à intervenir. Un cas particulier est encore de nature à confirmer l'opportunité d'une telle réforme : celui des professions très spéciales pour lesquelles il existe peu de personnes susceptibles de donner un avis technique. Il arrivera fréquemment que l'expert de la Douane se trouve être le concurrent direct de l'importateur. Il est bien évident la comparution personnelle donnera aux importateurs toutes garanties : ils pourront souligner plus facilement le caractère un peu étrange de la situation, et présenter utilement devant les tiers experts les objections qu'ils ont à formuler sur la présence de ce concurrent. De son côté celui-ci se sentira de lui-même obligé à se récuser.

En l'état actuel de la législation on ne saurait non plus reprocher, comme on l'a fait quelquefois, aux commissaires experts de ne pas motiver leurs décisions ; ceux-ci en effet n'ont

pas à statuer sur une contestation ordinaire après instruction, enquête, etc... Ils ont simplement à définir et à qualifier une marchandise déterminée. Il s'agit là de simples points de fait qui n'ont pas besoin d'être établis à grand renfort de considérants, d'autant plus que les raisons susceptibles d'étayer l'une ou l'autre thèse ont été exposées par les experts des parties dans la discussion qui a précédé la sentence. L'addition de motifs n'aurait d'autre effet que de retarder le règlement des affaires sans donner une nouvelle garantie à l'importateur. Elle serait même susceptible d'affaiblir l'autorité de la sentence intervenue puisqu'elle laisserait encore place à une discussion.

Il n'en serait pas de même toutefois pour une commission de classement et d'assimilation. L'interprétation donnée par celle-ci pour apprécier le tarif nécessiterait, selon nous, la rédaction de motifs. Cette différence justifierait-elle un appel des décisions de la commission ? Nous ne le pensons pas, car les raisons données plus haut de refuser tout recours contre les sentences des experts seraient également valables ici. Les parties auraient en effet tous apaisements puisque le tribunal statuerait encore, et en premier ressort seulement, à la suite de la décision la commission. Indiquons de plus que l'on imagine difficilement de charger des juges de droit commun de trancher en appel ces questions de tarif qu'ils ignorent. Il en résulte qu'une juridiction de second degré ne pourrait être conçue différemment que la commission elle-même. Ainsi organisé elle rendrait assurément le même nombre de décisions favorables à la Douane ou au déclarant, et ferait double emploi avec la commission, pour aboutir uniquement à retarder la solution des litiges.

Des critiques diverses ont encore été soulevées contre le mode d'établissement de la liste des experts, on a demandé que les parties aient toute liberté pour désigner le leur sans devoir choisir sur une liste dressée à l'avance. On a également reproché à cette liste de comporter bien souvent des personnes incompetentes et dont l'impartialité serait discutable. Comment des commerçants peuvent-ils soutenir un tel point de vue et parler d'incompétences, alors que nul ne figure parmi les experts s'il n'a fait l'objet d'une proposition de la part de la Cham-

bre de Commerce de sa circonscription ? Il n'en va pas différemment de l'impartialité, puisque la liste est en fait dressée par le Ministre du Commerce, son collègue des Finances n'intervenant que pour la mettre en vigueur.

On a quelquefois demandé qu'une nouvelle liste soit établie chaque année. Cette exigence apparaît inutile en raison du travail considérable qu'elle exigerait sans le moindre profit, et la pratique suivie, consistant en une mise au courant des modifications survenues pendant l'année, est parfaitement satisfaisante.

S'il était encore besoin de justifier, sous réserve des modifications que nous entendons y apporter, le principe de l'organisation française il suffirait de rappeler que le bilan des expertises fait ressortir une égale proportion de solutions favorables à la Douane et aux déclarants.

On a quelquefois prétendu que les commissaires experts étant fonctionnaires seraient enclins à se prononcer en faveur de la Douane, c'est-à-dire en définitive de l'Administration, mais il n'en est rien, car ce sont généralement des savants tout à fait indépendants. Ils ne peuvent même être considérés comme des fonctionnaires puisqu'ils ne reçoivent pas des traitements, mais des honoraires, n'appartiennent à aucune hiérarchie, et ne doivent compte de leurs décisions à aucun organe de l'Administration. Enfin leur façon de procéder donne toutes garanties aux redevables — nous renvoyons à ce sujet aux observations faites par M. Chandeze au Congrès de Réglementation Douanière de 1900 — et il suffit de dresser une statistique pour constater que leurs décisions sont en majorité favorables aux déclarants.

On a préconisé aussi un système emprunté au droit commun, réservant aux experts des parties, en cas de désaccord, de désigner, pour les départager, un tiers-arbitre quelconque, en dehors des Commissaires experts. Ces derniers n'interviendraient désormais que si les deux experts ne s'entendraient pas pour procéder à cette désignation. Il ne semble pas que cette suggestion puisse être retenue. L'attribution à un seul tiers, du droit de statuer en cas de désaccord, présenterait pour les parties moins de garanties que le système actuel. Choisi parmi les

négociants il pourrait être par avance plus favorablement disposé pour le déclarant que pour la Douane, et, à l'inverse, fabricant ou industriel il pourrait être naturellement incité à incliner vers la thèse de la Douane. La désignation du tiers expert par un magistrat civil ou consulaire n'obvierait pas non plus à ce danger de partialité.

On a également soutenu que les conditions dans lesquelles intervient la Douane permettraient à celle-ci d'influer sur la décision du comité d'expertise. Nous rappellerons simplement qu'elle se borne à transmettre le dossier.

On a encore demandé que les décisions des experts aient une valeur juridique pour toutes les espèces identiques. Nous avons dit ce qu'il y avait lieu de retenir à ce sujet, c'est-à-dire que l'Administration accepte en fait pour l'avenir la solution résultant des décisions qui n'ont pas donné lieu à grande discussion.

On a aussi indiqué qu'il y aurait intérêt à consulter les experts sur la suite à donner aux affaires au point de vue contentieux, lorsque leur décision a été favorable à la Douane. Un pareil rôle ne saurait leur être dévolu en l'état actuel de la législation, puisqu'ils ont seulement compétence pour qualifier la marchandise. Serait-elle juridiquement possible, que penser de cette solution ? Elle présenterait, semble-t-il des inconvénients sérieux pour la répression de la véritable fraude, les experts ayant tendance à croire qu'il y aurait rigueur à procéder contentieusement, le résultat étant suffisant dès le moment où leur décision assure l'exacte perception des droits. Il faudrait renoncer à toute action efficace contre les déclarants mal intentionnés de même que renoncer à amener les importateurs simplement négligents à apporter plus de soin à leurs déclarations. Cette proposition a surtout eu pour objet de venir en aide aux déclarants qui n'ont péché que par erreur. Or il convient d'observer, M. Allix le note lui-même dans son ouvrage sur la Douane, que cette Administration ne manque jamais de faire la distinction entre l'erreur commise de bonne foi et la fraude intentionnelle. Quand il s'agit en effet de questions délicates au sujet desquelles des divergences d'interprétation étaient admissibles, elle se contente, à titre de sanction,

du remboursement des frais par le déclarant. Et même lorsqu'elle donne des suites contentieuses à l'infraction, les Directeurs de l'Administration Centrale se réservent encore la faculté d'examiner, au vu des conclusions qui leur sont soumises par les chefs locaux, la part qu'il est possible de faire à l'indulgence.

On reproche aussi à notre législation douanière de ne pas imposer le serment aux experts alors qu'ils sont de véritables juges et que leurs décisions sont souveraines. Pratiquement il importe peu semble-t-il que les experts soient ou non assermentés, du moment où ils sont judicieusement choisis, et constituent une élite. Il ne faut pas perdre de vue que le mandat d'expert est gratuit et volontaire et que l'imposition de la formalité du serment serait de nature à empêcher de nombreuses personnes de l'accepter.

Dernières remarques : M. Pabon et M. Moynier ont présenté des projets de réforme. Suivant M. Pabon il y aurait lieu d'établir dans chaque chef-lieu de douane une liste d'experts locaux dont la moitié serait choisie par l'Administration et l'autre par la Chambre de Commerce du lieu, parmi les négociants industriels, savants ou autres personnes non fonctionnaires. La Douane et le négociant auraient le droit de choisir leur expert soit sur la liste locale, soit sur celle de tout autre ville, voire même sur celle de Paris. De toute façon l'expertise serait faite dans la ville de la Direction dont dépendrait le lieu de la contestation. Le laboratoire local le plus rapproché serait mis à la disposition des experts. On leur impartirait un assez court délai pour rendre leur décision, qui serait définitive en cas d'accord. S'il y avait désaccord le juge de paix de la Direction ou le Président du Tribunal civil nommeraient un tiers expert choisi sur les listes dressées comme il vient d'être dit. La tierce expertise devrait être faite sur place dans un délai assez court.

Monsieur Louis Moynier proposait de son côté le système suivant : Les expertises auront lieu au chef-lieu de chaque Direction des Douanes. Les experts seront désignés pour chaque affaire et suivant sa nature, par le juge de paix sur une liste arrêtée d'après les propositions du Directeur des Douanes et des Chambres de Commerce de la circonscription. La liste com-

prendra d'anciens employés des douanes retraités, d'anciens négociants retirés des affaires, des chimistes non commerçants, des professeurs de facultés, etc... Les experts prêteront serment devant le juge de paix. Le nombre des experts sera toujours impair pour chaque affaire. Lorsque le droit en litige ne sera pas supérieur à 3.000 fr. leur décision sera définitive. Au cas où il excéderait 3.000 fr. l'appel sera permis devant la même commission à laquelle le juge de paix adjoindra de nouveaux experts. Les décisions devront être rendues dans le plus bref délai possible. En cas d'urgence le juge de paix fixera un délai qui ne pourra pas être dépassé. La décision des experts devra être motivée, même lorsqu'elle sera définitive. Chaque sentence ne sera valable que pour l'espèce envisagée.

Suivant M. Piétra lui-même qui rapporte dans sa thèse sur l'expertise légale ces deux systèmes « dans le projet de M. Pabon l'expert choisi par l'importateur ne proposera vraisemblablement pas une solution défavorable à celui-ci. Quand cette solution ne sera pas acceptée par l'expert de la Douane il faudra recourir au juge pour la nomination du tiers arbitre. D'autre part dans le cas de M. Moynier c'est le juge qui choisit toujours les experts. Or il est à présumer que les juges choisiront les personnes de la localité où est né le litige, ne fût-ce que pour diminuer les frais qui incomberaient à la partie perdante, dans tous les cas ils ont la possibilité de le faire. On aboutirait finalement à l'expertise locale. Cette raison est de nature à faire écarter les deux projets examinés, du moins quant à la désignation des experts et des tiers arbitres ».

En réalité, comme le dit M. Piétra, ces projets aboutiraient à l'expertise locale ou à des variantes de l'expertise locale, dont nous avons montré tous les inconvénients, et que nous avons écartée précédemment. Mais de plus les diverses formalités prescrites pour la désignation des experts ou des tiers experts par le juge, la prestation de serment, etc... deviendraient inévitablement dans l'application une source de retards.

Pour conclure il semble que la réglementation française de l'expertise légale, dans laquelle les litiges sur l'espèce, la qualité, la valeur et l'origine des marchandises sont tranchés par deux techniciens désignés l'un par la Douane et l'autre par

le déclarant, au vu d'une liste dressée sur la proposition des Chambres de Commerce, dans laquelle également un comité de commissaires experts siégeant au Ministère du Commerce et entièrement indépendant de l'Administration des Finances intervient comme tiers arbitre souverain en cas de désaccord des deux experts, soit le meilleur système à préconiser, comme comportant le plus de garanties avec le maximum de célérité.

Rappelons toutefois qu'il y aurait lieu, selon nous, d'y apporter les quelques modifications ci-après :

1° Reconnaître que le caractère absolu de l'expertise légale est pratiquement caduc, si l'on maintient à celle-ci toutes les règles auxquelles elle est soumise, et notamment l'obligation pour les experts de ne trancher que la question de fait.

Pour conserver ce caractère, modifier le comité d'expertise, et lui donner, tout au moins pour les questions d'espèce et de qualité, pouvoir de se prononcer sur l'application du tarif et de classer les marchandises par rapport à la nomenclature.

Accorder à la décision de ce comité d'expertise réorganisé, appelé commission d'assimilation et de classement, un caractère absolu.

Réserver uniquement au Tribunal de décider si la contestation soulevée relève bien de la compétence de la commission, et de contrôler l'observation rigoureuse des règles auxquelles est soumis le fonctionnement de celle-ci.

Organiser la comparution, ou tout au moins la représentation des parties devant la commission autrement que par leur seul expert.

2° Revenir par contre au principe du caractère exclusif de l'expertise légale, et, supprimant le décret-loi du 30 octobre 1935, comme le propose lui-même le rapporteur du projet de ratification devant la Chambre, dire que l'expertise est impossible quand la marchandise n'est plus sous la main de la Douane, de façon à distinguer à nouveau les introductions régulières de marchandises des agissements des fraudeurs.

3° Ecarter la compétence des experts sur les questions de nature des marchandises, la loi ne les ayant pas prévues ; en tous cas supprimer la construction jurisprudentielle, due à l'initiative de la Douane, suivant laquelle il y a fausse déclai-

ration de nature — assimilable à l'absence de déclaration — toutes les fois où la déclaration dissimule la qualité d'une marchandise prohibée.

4° En l'état actuel de la législation et hormis les cas spécialement prévus par des conventions internationales maintenir, pour la notion de valeur, les règles posées par l'arrêt du 21 mai 1924, sans suivre le projet de loi qui tend notamment à faire fixer celle-ci d'après les prix intérieurs. Ou, modifiant le texte législatif, transformer le recours à l'expertise légale pour les contestations de valeur en une véritable expertise comptable de droit commun. — Il serait possible en ce cas d'admettre dans le projet de loi dont il vient d'être question la disposition qui prévoit que la Douane et les experts ne seront plus liés par la facture —.

5° Ne maintenir en conséquence le comité d'expertise sous sa forme actuelle que pour les seules contestations d'origine, organiser toutefois, même dans ce cas, la comparution personnelle des parties devant le comité, tout au moins devant les commissaires experts.

6° Prévoir une indemnité pour dédommager les importateurs du préjudice consécutif à l'immobilisation des marchandises en dehors de la saisie.

7° Poser nettement le principe suivant lequel l'expertise suspend la prescription.

8° Maintenir le système centralisé, sans recourir à l'expertise locale.

Pour conclure le comité d'expertise ne doit selon nous subsister sous sa forme actuelle que pour les questions d'origine. Il serait remplacé pour les difficultés soulevées par l'espèce, la qualité et la nature, par une commission de classement, et pour celles relatives à la valeur par une expertise comptable.

Sous réserve de ces modifications il nous apparaît que l'expertise légale française est le meilleur procédé existant de constatation des infractions douanières.

Vu, le Président,
William OUALID.

Vu : L'Assesseur du Doyen,
Le Professeur Délégué,
Gilbert GIDEL.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
A. ROUSSY.

TABLE DES RÉFÉRENCES

Allix : *Les Droits de Douane*.

Les Annales des Douanes.

Boulay : *Recueil de Jurisprudence en matière de Douanes*. Poitiers 1917.

Le Bulletin douanier.

Chambre des Députés. Session de 1936, n° 6736, rapport de M. Taudière.

Codes fiscaux : Le Code des Douanes, Les lois nouvelles, 15 février 1935.

Delandre : *Traité des Douanes*. Librairie Gogniard, 1903.

L'Exportateur français.

La Gazette du Palais.

La Loi (Journal, la Loi).

L'Importateur français.

Lecuyer : *Cours de contentieux des Douanes*.

Maljean : Rapport présenté au Congrès de réglementation douanière de 1913.

Molierac : *Traité de législation douanière*. Sirey 1930 (avec la collaboration de M. Pellerin).

Observations Préliminaires du tarif en Douane (Edité par la Direction générale des Douanes).

Pallain : *Les Douanes françaises*. Librairie Paul Dupont, 1913.

Pietra : *L'expertise douanière*. Thèse Province.

Recueil Dalloz.

Recueil Sirey.

Revue juridique des Douanes.

Revue des Transports.

TABLE ANALYTIQUE

	Pages
INTRODUCTION.	1

CHAPITRE PREMIER. — ORIGINE HISTORIQUE DE L'EXPERTISE DOUANIÈRE. — LES TEXTES QUI L'ONT RÉGLEMENTÉE. — ORGANISATION ACTUELLE.

L'ordonnance de 1687. — La période révolutionnaire : compétence des tribunaux de droit commun. — Le décret-loi du 5 août 1810 institue les commissaires experts. — La loi du 22 juillet 1822 leur adjoint deux négociants ou fabricants désignés par le Ministre. — Les conventions internationales de 1860 et 1874 : les parties désignent les experts adjoints. — La loi du 7 mai 1881 consacre ce système de désignation, la liste des experts est dressée par la Chambre de Commerce de Paris, le comité d'expertise est tiers arbitre. — La loi du 11 janvier 1892 précise que la liste sera établie tous les ans, comment elle sera dressée, les conditions requises pour être expert. — Le décret du 26 décembre 1934 codifie les textes antérieurs. — Le décret-loi du 30 octobre 1935 réorganise l'expertise légale

5

CHAPITRE II. — LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE L'EXPERTISE LÉGALE.

Le comité est une juridiction. — Sa mission est nettement délimitée. — Le procès-verbal d'expertise est un acte authentique. — L'expertise est préalable à toute procédure judiciaire. — Les cas d'expertise sont nettement délimités. — L'expertise ne peut avoir lieu que si les marchandises sont encore sous la main de la Douane. — L'expertise n'est pas une procédure administrative...

16

CHAPITRE III. — NATURE DE LA SENTENCE. — SON CARACTÈRE ABSOLU. — SON APPLICATION PAR LE JUGE.

Le tribunal doit prendre la sentence pour base de sa décision ; elle s'impose à lui et il n'a pas le droit d'y substituer son appréciation ; la jurisprudence affirme ce principe. — Le rôle des experts est de s'expliquer sur la question de fait, le rôle du Tribunal de trancher la question de tarif. — Une interprétation de la sentence s'impose donc pour déterminer l'article du tarif applicable.

S'agissant d'une marchandise qui ne figure pas au tarif comment la taxer ? — Les assimilations douanières sont faites par l'Administration, sauf recours des intéressés devant les tribunaux (Jugement du 26 avril 1929). — Mais pour apprécier le bien fondé de l'assimilation, le Tribunal doit interpréter la décision des experts (le jugement du 13 janvier 1922 et l'arrêt du 6 novembre 1922 le disent implicitement, le jugement de paix de Lille du 21 août 1929 explicitement). — N'y a-t-il pas lieu d'organiser une commission de classement et d'assimilation ? — Celle-ci permettrait de classer les produits ne figurant pas à la nomenclature et remplacerait le comité d'expertise pour les questions d'espèce et de qualité. — Elle s'expliquerait sur la question de tarif.

S'agissant de marchandises susceptibles d'être classées sous deux rubriques différentes, quelles sont les règles pour l'établissement des droits ? — L'Administration ne peut raisonner par analogie. — Elle ne peut procéder contre le redevable que si la décision des experts lui fournit l'indication précise de la catégorie dans laquelle doivent entrer les marchandises (jurisprudence).

Limites apportées au caractère absolu de la sentence.

21

CHAPITRE IV. — LE CARACTÈRE EXCLUSIF ET OBLIGATOIRE DE L'EXPERTISE LÉGALE.

La jurisprudence antérieure à la loi du 1^{er} mai 1905 consacre la règle. — Elle la maintient après cette loi et même après l'institution de la taxe d'importation en 1920. — La Douane s'incline dans les Observations Préliminaires de 1934. — La jurisprudence maintient encore la règle malgré le décret du 12 juillet 1934. — Justification de ce caractère exclusif et obligatoire en équité.

Limites apportées au caractère exclusif et obligatoire, le décret-loi du 30 octobre 1935. — But de la réforme : permettre de sanctionner les fausses déclarations constatées après enlèvement des marchandises. — Les textes. — Portée exacte de la réforme : l'expertise est maintenue

avec toutes ses règles, mais son domaine est restreint. — Elle n'est plus ouverte que si la Douane fait une observation au moment de la vérification. — S'il n'y a pas eu observation, la Douane peut prouver l'infraction par toutes les voies de droit après enlèvement des marchandises. — Pourquoi il y a lieu d'écarter la réforme et de rejeter le décret-loi au lieu de le ratifier. — Le décret-loi du 30 octobre 1935 n'a pas d'effet rétroactif.....

44

CHAPITRE V. — COMPÉTENCE DES EXPERTS LÉGAUX. — CAS D'EXPERTISE. — CAS OU ELLE EST EXCLUE.

Les développements à venir ne s'appliquent qu'à une expertise au domaine restreint par le décret-loi du 30 octobre 1935.

Cas d'expertise : Les experts ont à connaître des contestations soulevées quant à l'espèce, la qualité des marchandises. — Ont-ils à connaître des questions de nature bien que la loi ne les ait pas prévues ? — La jurisprudence. — Sa critique.

Les experts ont également à connaître des contestations relatives à l'origine — distinction de l'origine et de la provenance. — Les règles relatives à l'origine des produits transformés ou fabriqués.

Les experts connaissent encore des questions de valeur — définition de la valeur. — Le système adopté par la Douane est basé sur le prix d'achat au pays d'origine établi par la facture, auquel on ajoute les frais subséquents. — La Douane tend à faire prendre en considération les prix pratiqués à l'intérieur du pays. — L'arrêt du 21 mai 1924 résume les règles établies, et définit la notion juridique de la valeur en s'opposant aux prétentions de la Douane. — Les projets de loi subséquents tendent à établir la règle contraire. — Résumé des principes : s'il n'y a pas lieu à expertise lorsque la facture est contestée, elle est au contraire ouverte à la suite de difficultés soulevées par les éléments de fait de la valeur en douane, à l'exclusion de celles relatives à sa seule notion juridique. — Projet tendant à transformer l'expertise légale quant à la valeur en une expertise comptable du droit commun.

Cas où l'expertise est exclue : Ceux résultant des Observations Préliminaires ; ceux résultant de la jurisprudence.

Rôle du comité d'expertise : Rappel des règles posées. — Les cas dans lesquels le comité a à connaître des éléments matériels tels que poids, mesure, etc...

76

CHAPITRE VI. — PROCÉDURE DE L'EXPERTISE.

Procédure préalable à l'expertise. — Rôle du Tribunal.
— Distinctions suivant que la Douane a de simples doutes sur l'exactitude de la déclaration, ou a la preuve de sa fausseté, et suivant que le déclarant accepte ou non l'expertise. — De la demande en garantie contre le propriétaire des marchandises.

Règles du prélèvement des échantillons ; exposé des formalités.

Règles relatives à la désignation des experts. — L'arrêté du 18 mai 1936.

Procédure de l'expertise proprement dite. — Convocation des experts ; règles auxquelles obéissent leurs opérations.

Notification du résultat des expertises.

Rôle du Tribunal après expertise. — Comment il est saisi ? — Procédure sommaire. — Appel.

Règles particulières : Timbre. — Enregistrement. — Frais. — Droit à indemnité. — Garde des marchandises. — Prescription

105

CHAPITRE VII. — LES DIVERS MODES DE CONSTATATION DES INFRACTIONS DOUANIÈRES. — L'EXPERTISE FRANÇAISE CONSTITUE LE MEILLEUR PROCÉDÉ.

Droit de préemption. — Délaissement. — Commissions ou Comités spéciaux. — Comités mixtes. — Tribunaux commerciaux ou administratifs. — Expertises.

Objections contre l'expertise légale française ; maintien de celle-ci. — Projets de réorganisation présentés. — Les modifications que nous proposons : conserver le comité actuel pour les seules contestations d'origine ; le remplacer par une commission d'assimilation et de classement pour les questions d'espèce et de qualité, et par une expertise comptable de droit commun pour les questions de valeur ; organiser la comparution des parties

131

